CELSO AMORIM

breves narrativas diplomáticas

Benvirá

CELSO AMORIM

breves narrativas diplomáticas

Benvirá

A Ana, como sempre.

Nota introdutória

Até hoje não sei ao certo como meu nome terá chegado a Lula e à cúpula do PT, embora possa supor que o professor Marco Aurélio Garcia, assessor do presidente para temas internacionais, tenha tido alguma participação nisso. Eu nunca havia estado pessoalmente com Lula. Ou melhor, para ser absolutamente preciso: havia quase que literalmente "esbarrado" nele em uma recepção diplomática, em 1989, à época de sua primeira candidatura à presidência. Anos mais tarde, tive uma aproximação com Marco Aurélio. Estava eu à frente do Itamaraty, no governo Itamar Franco. O objetivo principal desse contato inicial era explicar como estavam sendo tratados alguns temas da política externa, de modo a, se possível, evitar alguma descontinuidade caso Lula fosse eleito presidente. Minha principal preocupação era preservar e consolidar o Mercosul, que por vezes sofria críticas de setores ligados ao PT, principalmente na área sindical. Naquele mesmo ano de 1994, mantive algumas reuniões com integrantes da CUT, inclusive com o então presidente, Jair Meneguelli. Como representante do Brasil na ONU, em Nova York, e junto aos organismos internacionais em Genebra, de 1995 a 2001, tive contatos esporádicos com líderes petistas (principalmente parlamentares), mas nada que fosse muito além do apoio que se espera de um embaixador do Brasil em relação a personalidades importantes do país.

O fato é que, antes mesmo do segundo turno das eleições de 2002, meu nome começou a circular como possível escolha para o cargo de chanceler (curiosamente, segundo relato de um respeitado jornalista e de políticos hoje na oposição, meu nome também era cogitado pelo outro candidato). Eleito Lula, limitei-me a enviar-lhe um telegrama

formal de felicitações e telefonei a Marco Aurélio Garcia, que amavelmente me disse que eu era o seu candidato para o cargo de embaixador em Washington, considerado o mais importante posto diplomático no exterior. Os rumores continuaram, o que levava amigos e até minha mulher, Ana, a estimular (ou mesmo exigir) uma atitude mais proativa de minha parte. Em algum momento, Ana me perguntou se eu me considerava um "príncipe", e um dos amigos diplomatas, sempre bem informado, cobrou que eu saísse da minha "torre de marfim". Foi então que busquei algum contato com a cúpula do partido, sobretudo com o intuito de não deixar passar impressão de indiferença ou mesmo de arrogância. Depois de algumas peripécias, inclusive conversas com meu colega e amigo José Viegas, àquela altura interessado em assumir o Ministério da Defesa – o que acabaria ocorrendo –, falei com o então secretário particular de Lula, Gilberto Carvalho. Como resultado desse telefonema, foi agendada uma audiência com o presidente eleito, em São Paulo. A esse encontro, em que falei por quase uma hora, seguiu-se outro, poucos dias depois. Nessa segunda reunião, quando já começava a discorrer sobre os temas que, na minha opinião, haviam estado ausentes da primeira conversa, Lula interrompeu minha dissertação com uma frase direta: "Celso, quero convidá-lo para ser ministro das Relações Exteriores do meu governo".

Entre esse convite e o anúncio público da minha indicação passaram-se duas ou três semanas, em que estive bastante ansioso. Finalmente, em data já próxima da posse, Lula anunciou o meu nome, juntamente com três outros, no salão de um hotel em Brasília. Cada um dos indicados foi chamado a falar por não mais de três ou quatro minutos. Não era um tempo que me permitisse discorrer sobre temas específicos de política externa. De resto, não poderia fazê-lo sem uma conversa prévia, mais aprofundada que as anteriores, com o próprio Lula. Era preciso, em poucas palavras, encontrar uma maneira de definir a política que pretendia imprimir, que servisse também para contrastá-la com a orientação do governo que findava. Tinha como referência a extraordinária onda de autoestima trazida pela eleição de um operário metalúrgico para a presidência da República. Foi então que, pela primeira vez, usei os termos "ativa e altiva" para qualificar a

nova política externa. Mais tarde, essa expressão foi aproveitada em documentos e, notadamente (com a adição da palavra "soberana"), na proposta de campanha da presidenta Dilma Rousseff.

As narrativas que se seguem pretendem ser ilustrações de como esses termos (ou os conceitos neles embutidos) se desdobraram na prática política dos primeiros anos da "Era Lula".

Ao longo de dez ou doze anos, quando fui embaixador em Genebra, em Londres e ministro do governo Lula, fiz anotações sobre os fatos e processos mais relevantes de que participei. As notas foram se tornando mais amiudadas à medida que o tempo passava. Entretanto, no primeiro ano e meio do governo Lula (janeiro de 2003 a julho de 2004), fiz registros de forma muito esparsa e incompleta. A constatação desse fato me levou, em 2010, a escrever alguns relatos ou narrativas sobre os processos mais importantes desse período inicial. Essas são as narrativas que, com pequenas atualizações, compõem este livrinho. De certa forma, complementam as *Conversas com jovens diplomatas*, que publiquei pelo selo Benvirá, da editora Saraiva, em agosto de 2011. Seguramente há, nesse período, muitos outros aspectos que mereceriam registro, como os primeiros passos para a criação da Cúpula América do Sul-Países Árabes (Aspa), a Ação Global contra a Fome e a Pobreza etc. Talvez ainda venha a fazê-lo algum dia. Por ora, o material de que disponho resulta nestas "breves narrativas diplomáticas".

Finalmente, um esclarecimento sobre uma questão de método (ou falta dele). As narrativas cobrem, essencialmente, o período que vai de dezembro de 2002 a meados de 2004. Mas, na história, as *estórias* não se sujeitam a prazos temporais rígidos. A leitora ou o leitor notarão que, frequentemente, fui levado a recorrer a *flashbacks*, que a meu ver iluminavam o sentido dos eventos que são o objeto destas narrativas. Da mesma forma, julguei necessário aludir, ainda que brevemente, a desdobramentos ulteriores dos processos relatados. Incidentalmente, isso pode ter levado a reproduzir, ainda que de forma e em contexto diversos, um ou outro episódio mencionado em *Conversas*. Confio que o leitor os verá sob luz nova e não perderá o fio da meada.

Não poderia deixar de registrar o meu agradecimento a Luiz Feldman, jovem diplomata e acadêmico brilhante, que me ajudou na edição do texto e sugeriu inserções que o enriqueceram. Da mesma forma, expresso meu reconhecimento à minha editora, Débora Guterman. Sem seu estímulo, paciência e crítica criativa, essas "narrativas" dificilmente teriam vindo à luz.

Celso Amorim
Brasília, 5 de março de 2013.

1

Primeiros passos: Iraque

Com a atitude que tomou sobre a crise do Iraque, a política externa do governo Lula disse a que veio. No início de 2003, as atenções do mundo estavam voltadas ao iminente ataque norte-americano àquele país. No Brasil, não era diferente. Evidentemente, sabíamos que, em relação a esse assunto, não poderíamos exercer uma influência decisiva. Nem sequer integrávamos o Conselho de Segurança das Nações Unidas como membro não permanente, ao contrário do que ocorrera no final da década de 1990, quando o Brasil presidiu o conselho em um momento especialmente delicado e contribuiu para algum progresso no tratamento do dossiê iraquiano.* Mas tampouco éramos observadores indiferentes.

O presidente Lula enviou cartas ao secretário-geral da ONU, Kofi Annan, e ao papa João Paulo II, das quais fui portador. Mantive contatos razoavelmente frequentes com alguns interlocutores: o próprio Kofi Annan, os ministros da Rússia, Ígor Ivánov, da França, Dominique de Villepin, e da Alemanha, Joschka Fischer. Estes três últimos, dentre os influentes, eram aqueles com quem tinha maior afinidade de posições. Fui duas vezes a Moscou e uma a Berlim antes ou durante o conflito. Com Villepin encontrei-me, em abril de 2003, já durante a guerra.

O ministro francês, que depois veio a ser primeiro-ministro antes de cair em desgraça devido à rivalidade com Sarkozy, manteve comigo um diálogo muito franco. Político da "direita republicana", que

encantava a esquerda, Villepin encarnava ainda mais que o presidente Jacques Chirac a ideia de grandeza e independência da França, essência do gaullismo. Suas atitudes, dignas de um personagem de Corneille, davam, por vezes, margem a arroubos, como na malfadada tentativa de resgate da senadora franco-colombiana Ingrid Betancourt, refém das Farc, em que agentes franceses armados desembarcaram sem autorização em território brasileiro. Tivemos, nesse episódio de julho de 2003, conversas duras, que terminaram com um pedido de desculpas formal do governo francês – postura não tão óbvia para uma nação que, segundo a lenda, teria dito que o Brasil não era um país sério.* De outra feita, Villepin me telefonou em pleno Carnaval de 2004, estando eu em Tiradentes, Minas Gerais, para instar o Brasil a tomar uma posição mais ativa em relação ao Haiti, o que, na época, ainda hesitávamos em fazer.

Villepin tinha, de toda forma, clareza quanto à necessidade de que a "hiperpotência" respeitasse a ordem multilateral da ONU. Creio não estar exagerando ao afirmar que ficou especialmente sensibilizado com meu telefonema em um final de semana de março para expressar solidariedade quando da reunião dos Açores. Naquela ocasião, os três principais aliados (Bush, Blair e Aznar), tendo como anfitrião o primeiro-ministro de Portugal, Durão Barroso, anunciaram o início da ação militar contra o Iraque. A França fora nominalmente citada, de forma crítica e quase desprimorosa, como um país que obstruía a ação da assim chamada "comunidade internacional".* Estive com Villepin várias vezes em Paris. Ele também veio nos visitar. A relação de empatia que estabelecemos terá contribuído para explicitar o apoio da França ao Brasil como possível membro permanente do Conselho de Segurança, expresso, pela primeira vez, em conferência de imprensa à margem de uma reunião da Comissão Geral Franco-Brasileira, em julho de 2003. Até então, a França limitava-se a dizer que apoiava a inclusão de Alemanha, Japão e dos "grandes países do Sul" nessa categoria. Não seria exagerado dizer que a convergência de posições no caso do Iraque, vislumbrada no tratamento do tema nos idos de 1998 e 1999 e aprofundada nos primeiros meses do governo Lula, contribuiu fortemente para cimentar a Parceria Estratégica entre Brasil e França.

Ígor Ivánov foi outro personagem que também se mostrou muito receptivo às minhas aproximações. Na memória institucional russa deveria estar presente o papel que eu desempenhara nos já citados painéis. Ivánov era uma pessoa muito aberta, que gostava de conversar e se interessava pelas iniciativas de nossa diplomacia, especialmente o Ibas.* Falava correntemente espanhol (fora embaixador da Rússia em Madri) e acompanhava de perto a situação na América Latina, em especial na Venezuela. Para desapontamento de seus assessores, frequentemente preferia conversar comigo em espanhol. Logo nos primeiros meses fui ao seu encontro em Moscou, voltando de uma viagem que fiz a Tóquio a propósito da OMC. Constatamos, desde aquela reunião, seguida pouco tempo depois de um encontro da Troika do Grupo do Rio com o presidente Pútin, boa afinidade de pontos de vista. A Troika era, à época, presidida pelo Peru e integrada por um país centro-americano, e o que levou Pútin a recebê-la terá sido, sem dúvida, a presença do Brasil. A condenação da invasão do Iraque pelo grupo foi objeto de conversa com o presidente russo e repercutiu na CNN. Ivánov também visitou o Brasil no período inicial do governo Lula, em dezembro de 2003. Não tenho registros precisos, mas creio ter sido essa uma das primeiras, senão a primeira visita de um chanceler russo ao nosso país.

A questão do Iraque foi motivo de concertação com parceiros globais e prenunciou relações estratégicas, que seriam formalizadas mais tarde. Já mencionei a França. Com a Rússia não foi diferente. Mas não foi só com ministros de países de posição similar à nossa que conversei. Uma ou duas vezes falei com Colin Powell, com quem desenvolvera uma relação bastante cordial em função de outro tema, objeto de preocupação de ambos: o conflito interno na Venezuela.* Colin Powell sempre me atendeu gentilmente, mesmo quando tinha razões para considerar o interesse brasileiro pelo Iraque naquele momento como de pouca consequência prática. Recordo-me de uma conversa telefônica, ocorrida um pouco antes de a ação militar se desencadear, em março de 2003. A bordo de um avião da Força Aérea norte-americana, Powell me ouviu pacientemente relatar as ideias que Lula havia exposto na carta a Kofi Annan e em conversas com outros interlocutores. Ao final da minha exposição, o secretário de Estado

limitou-se a observar: “Eu só espero que isso não signifique mais atrasos”. A opinião não podia ser mais clara, e foi uma ducha de água fria nas tentativas de buscar uma solução pacífica *in extremis*.

A posição dos que advogavam a invasão do Iraque dependia largamente do argumento segundo o qual o Conselho de Segurança, em resolução de novembro de 2002, avaliara que o país não havia respeitado todas as suas obrigações de desarmamento e que, portanto, teria uma “oportunidade final” para cumpri-las. No entendimento de muitos países, inclusive do Brasil, a autorização para o início das hostilidades não podia ser derivada dessa linguagem genérica e necessitaria de uma nova resolução do Conselho de Segurança que a concedesse expressamente. O fato de que resoluções passadas houvessem afirmado que o país sofreria “graves consequências” (assim como o fato de que uma resolução de 1990 houvesse autorizado, naquele momento, o emprego da força para restaurar a paz perante a agressão iraquiana ao Kuwait) não significava que os países da coalizão de 1991 estivessem automática e individualmente liberados para atacar militarmente o Iraque em 2003. Eu já participara dessa discussão antes, no contexto do debate sobre os “palácios presidenciais” de Saddam Hussein, em fevereiro de 1998, quando estava iniciando minha presença como representante do Brasil no conselho.* Não tínhamos dúvida de que, sem a sanção multilateral do conselho, órgão detentor da responsabilidade primária por decisões afetas à paz e à segurança internacionais, a ação da coalizão liderada pelos Estados Unidos era unilateral e ilegal. Obviamente, preocupava-nos também o abandono dos métodos pacíficos e do diálogo.

A posição do Brasil na questão iraquiana foi fiel à sua tradicional defesa da paz e contrária ao unilateralismo. Convidado a comparecer ao Senado Federal em 27 de fevereiro daquele ano, assim me pronunciei no plenário da casa:

Quando me perguntam se a guerra é inevitável, penso que faz parte da descrição profissional de um ministro das Relações Exteriores acreditar que toda guerra é evitável até que pelo menos o primeiro tiro seja disparado. Então, até que isso ocorra, todos os nossos esforços – podem até ser qualificados de ingênuos por alguns – serão dirigidos à paz.*

Foi uma das poucas vezes, ao longo dos oito anos do governo, em que me senti totalmente apoiado pelo Legislativo, e tanto pelos partidos da situação quanto pelos da oposição. Fui recebido com prolongados aplausos pelos senadores, que àquela altura já conheciam as posições do governo, que eu expressara publicamente em mais de uma ocasião. Os comentários que se seguiram à minha apresentação foram na mesma linha.

Eu já tivera a ocasião de me dedicar a esse dossiê. Os "painéis" de 1999 ajudaram a desbloquear, ainda que temporariamente, o tema do Iraque no Conselho de Segurança e, incidentalmente, os próprios trabalhos do conselho, então paralisados em razão de um ataque armado unilateral anglo-americano ao país (a Operação Raposa do Deserto), que gerara forte oposição dos demais membros permanentes. Os painéis versavam sobre desarmamento, situação humanitária e prisioneiros de guerra kuwaitianos. O primeiro deles, que lidou com a questão das inspeções pela ONU dos supostos arsenais de armas de destruição em massa, levou à substituição da famigerada Unscom (sigla em inglês para a Comissão Especial das Nações Unidas) pela Unmovic (sigla da Comissão das Nações Unidas de Monitoramento, Verificação e Inspeção), de objetivos e procedimentos em tese mais moderados. A ideia por trás da Unmovic era criar incentivos para que Bagdá mantivesse uma atitude mais cooperativa e, dessa forma, pudesse vislumbrar um horizonte em que as sanções seriam gradualmente eliminadas.*

Mas a situação que o mundo enfrentava depois do ataque às torres gêmeas e com um governo republicano belicoso não era a mesma de 1999. As ideias que vínhamos discutindo nas semanas que antecederam o ataque norte-americano a Bagdá em 2003 envolviam a saída do poder de Saddam Hussein com proteção dentro ou fora do país, a retomada das inspeções e o abandono gradual das sanções econômicas. Tudo isso em troca da desistência por parte dos Estados Unidos e seus aliados de um ataque armado. Para operacionalizar essa linha de ação, pensávamos que uma reunião de líderes devia ser convocada imediatamente. Foram essas ideias que constaram da carta a Kofi Annan e que expus sem sucesso a Colin Powell. Que a nossa atitude não era vista como mera intromissão de um país distante ficou

patenteado no interesse pelo diálogo por parte da França, Rússia, Alemanha e do secretário-geral da ONU, que chamou Lula duas vezes, depois do meu encontro com ele em Haia, por ocasião da instalação do Tribunal Penal Internacional, em 11 de março de 2003.

Kofi Annan, com quem já compartilhara posições e com quem tivera uma relação quase de cumplicidade (no bom sentido!) por ocasião dos já referidos painéis, me recebeu nos aposentos que lhe foram reservados no Palácio da Rainha, no Parque de Haia. Pareceu bastante interessado em manter o diálogo com o Brasil sobre o tema, mas não propôs um seguimento claro à iniciativa.

Recordo-me de que, após a segunda conversa telefônica que teve com Kofi Annan, por iniciativa deste, Lula não escondeu sua decepção. Nesse como em outros assuntos, o presidente depositava grande confiança na capacidade dos líderes mundiais de, através da vontade política, reverter o curso dos acontecimentos. Lula manteve contato com os chefes de Estado de países amigos presentes no Conselho de Segurança, como Ricardo Lagos, do Chile, e José Eduardo dos Santos, de Angola. O assunto Iraque fora tema importante das conversas que Lula teve com o primeiro-ministro da Alemanha (lá chamado de chanceler) Gerhard Schröder e com o presidente Jacques Chirac, da França, logo na primeira viagem que fez à Europa, na sequência do Fórum Econômico Mundial, em Davos. Na visita a Brasília do presidente Uribe, da Colômbia, em 7 de março, tentamos sem sucesso incluir o tema do Iraque em comunicado conjunto. Muito ligada aos Estados Unidos pelo apoio militar no combate à guerrilha, a Colômbia também dependia da boa vontade de Washington para a manutenção das preferências comerciais associadas ao plano de erradicação das drogas, ou a um sucedâneo dele, que viria a ser o acordo de livre comércio com aquele país.

Agora, diante da iminência da guerra, uma reunião de líderes talvez constituísse a única alternativa capaz de encontrar uma solução para o problema do Iraque, e Kofi Annan, até por sua relativa neutralidade, parecia a pessoa habilitada a convocar a reunião e a colocar em marcha esse processo.

Nesse ponto, é preciso observar que, por maior independência de espírito que tenha um secretário-geral, ele não está livre das pressões

dos estados-membros da ONU e, especialmente, dos membros permanentes do Conselho de Segurança. Dentre esses, os Estados Unidos se sobressaem. Boutros Boutros-Ghali, antecessor de Annan, deixara de ser reeleito por não ter aceitado que Washington ditasse não só a estratégia, mas cada passo de suas ações nos conflitos que assolavam a antiga Iugoslávia. Mais tarde, sua situação se complicou devido às críticas a Israel por um ataque aéreo ao Líbano, feitas em um relatório que nunca foi publicado.* Diferentemente de Boutros-Ghali, orador por vezes inflamado, com certo gosto pelo embate direto, Kofi Annan era homem de fala tranquila, que agia com prudência e discrição. A impressão de suavidade, que indiscutivelmente transmitia, não excluía convicções firmes em questões substantivas. Annan revelou grande habilidade na tentativa de manter o equilíbrio entre uma visão independente e a deferência à principal potência, entre outros episódios, no apoio que deu aos painéis sobre o Iraque. Antes disso, em fevereiro de 1998, agira corajosamente ao procurar uma solução pelo diálogo para a questão dos "palácios presidenciais" de Saddam Hussein, em tese isentos de inspeções da Unscom, mas objeto de preocupação dos Estados Unidos e do Reino Unido.

Mas nem mesmo Kofi Annan podia fugir de certos constrangimentos. A verdade é que, em 2003, todos se revelaram impotentes para modificar o quadro, e, de uma forma ou de outra, viam o ataque como uma fatalidade, mesmo que condenável. Em 20 de março, o presidente Lula lamentou, em um incisivo pronunciamento à nação, o início da ação militar contra o Iraque.

O Iraque não saiu das nossas preocupações, mesmo depois de completada a invasão. A carta que levei ao papa João Paulo II, escrita já após a deflagração das hostilidades, consistiu numa resposta de Lula à conclamação do sumo pontífice aos líderes mundiais para que atuassem no sentido de obter a cessação dos ataques que, àquela altura, já haviam produzido dezenas de milhares de vítimas, inclusive mulheres e crianças. Sua Santidade me recebeu, a sós, em sua biblioteca privada (decorada com belíssimos quadros renascentistas italianos, aos quais minha memória quer acrescentar um Dürer). A forma dessa recepção, bastante incomum para um visitante do meu

nível, era, segundo nosso embaixador no Vaticano, Oto Maia, um sinal de deferência à missão de que eu estava encarregado. Já muito debilitado fisicamente, o papa estava totalmente lúcido. João Paulo II foi, dentre todos os líderes com quem tive a oportunidade de dialogar diretamente (e não foram poucos), um dos que me causaram mais forte impressão. Sempre muito atento, seu rosto transmitia uma expressão que era um misto de dor e concentração. A uma pergunta minha sobre o idioma que devia empregar, disse-me para falar em português. Comecei nosso diálogo pedindo-lhe que abençoasse o povo brasileiro. Demonstrando meu inato ceticismo, não levei em conta a recomendação que recebera e usei a palavra francesa "*bénédiction*". João Paulo II prontamente me corrigiu: "bênção". No curso da conversa, recordou seu encontro com Lula quando estivera no Brasil em 1980. Leu a carta com atenção e externou, de forma monossilábica, mas bastante clara, sua preocupação com a ação militar contra o Iraque. Por profissão de fé, mas também por convicção, João Paulo II, apesar de combalido, sofria com a guerra e ansiava sinceramente pela paz. O apoio do presidente do "maior país católico do mun-do" era naturalmente bem-vindo.

Noto outro fato significativo. Na primeira visita de Lula a Washington depois de empossado, em junho de 2003 (sem contar, portanto, a que fez como presidente eleito ainda em 2002, da qual não participei), nosso presidente foi recebido de forma muito cordial pelo seu colega norte-americano. Bush começou a conversa no Salão Oval, antes mesmo de nos sentarmos, dizendo: "Brasil e Estados Unidos têm suas diferenças, mas têm muitos pontos em comum. Vamos nos concentrar neles". Contrariamente ao que muitos diziam, nossa firme posição na questão do Iraque não abalou as relações com os Estados Unidos. O mesmo, aliás, ocorreu com as di-ferenças que tivemos nos temas da Alca e da OMC. O governo republicano soube valorizar a importância do Brasil – e, é claro, de Lula – na região. A cooperação e o diálogo foram intensos, por exemplo, no caso da Venezuela. Desse encontro Lula-Bush em junho de 2003 resultou uma extensa pauta de cooperação bilateral, com a criação de grupos de trabalho sobre energia, comércio e outros.

A questão do Iraque (sua reconstrução, participação da ONU etc.)

foi tema constante de encontros que, ao longo do ano, tive não só com interlocutores já mencionados, mas também com nosso compatriota Sérgio Vieira de Mello, nomeado pelo secretário-geral Kofi Annan, depois de devidamente sabatinado pelo presidente dos Estados Unidos, para representar a ONU em Bagdá. Sérgio era meu conhecido desde os tempos em que eu fora embaixador em Genebra pela primeira vez, entre 1991 e 1993. Na época, ele pertencia aos quadros do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (o Acnur) e desempenhava missão no Camboja. Homem culto e sensível, era filho de diplomata e se havia formado em filosofia na Suíça. Nossas relações se estreitaram quando fui representante permanente junto à ONU em Nova York. O Brasil apoiou sua indicação a um alto posto no secretariado, para o qual foi nomeado por Kofi Annan, que, a bem da verdade, já se inclinava a fazê-lo. Era então o brasileiro com posição mais elevada na estrutura da ONU – equivalente, do ponto de vista formal, à de Rubens Ricupero na Unctad e à de José Maurício Bustani na Opaq. Como subsecretário para assuntos humanitários, Sérgio participou de um dos mencionados painéis sobre o Iraque. Graças à sua ajuda e também à do ítalo-sueco Staffan de Mistura, que atuara na questão dos "palácios presidenciais", foi possível uma avaliação criteriosa dos devastadores efeitos humanitários das sanções impostas a Bagdá. As sanções não lograram debilitar Saddam Hussein, mas certamente levaram à desnutrição, enfermidade e morte de milhares de iraquianos, inclusive crianças.*

No meu curto período como embaixador em Londres, de 2001 a 2002, tive oportunidade de assistir a uma palestra sua no auditório do British Museum. Na ocasião, Sérgio cativou a plateia, repleta de personalidades do mundo político-diplomático e da sociedade civil britânica. Tinha especial facilidade em tocar as cordas sensíveis das pessoas bem-pensantes sem se afastar de um arcabouço conceitual tipicamente ocidental. Em outras palavras, Sérgio era capaz de comover uma audiência europeia ou norte-americana sobre um tema de terceiro mundo sem, em momento algum, parecer um "terceiro-mundista" no sentido pejorativo com que o termo é usualmente empregado pela mídia. Brasileiro, educado na Europa e com longa experiência internacional, Sérgio Vieira de Mello tinha as qualidades

que, não só do ponto de vista da ONU, mas também dos Estados Unidos, faziam dele a pessoa indicada para dar uma face nova, mais multilateral e humana, à ocupação do Iraque. E, em certo sentido, legitimá-la.

Tive apenas um encontro com Sérgio Vieira de Mello depois que assumiu suas tarefas em Bagdá em 2003. Foi por ocasião de uma reunião organizada pelo Fórum de Davos na Jordânia, em 22 e 23 de junho. O conflito do Iraque acabava de acontecer. A movimentação diplomática que empreendemos, ainda que modesta e sem consequências práticas, deve ter atraído a atenção dos organizadores do assim chamado Fórum do Mar Morto, que me convidaram a participar das discussões. Uma delas, bastante interessante, envolvia pessoas que haviam perdido parentes, em alguns casos os próprios filhos, no conflito Israel-Palestina e que propugnavam pela paz.

O encontro com Sérgio se deu em Amã. Foram, a rigor, dois encontros consecutivos: o primeiro com Kofi Annan, do qual o nosso compatriota participou, e outro, logo em seguida, entre nós dois, com alguns assessores meus presentes. Em ambos falou-se de Iraque e da importância da ONU, mas o diálogo com o brasileiro foi mais específico: Sérgio estava muito preocupado com a evolução dos acontecimentos. Sentia dificuldade em afirmar o papel das Nações Unidas perante o poder *de facto* exercido pelos norte-americanos, representados pelo chefe da assim chamada Autoridade Provisória, Paul Bremer. Sérgio acreditava que o Brasil poderia ajudar a garantir enfoque multilateral para a reconstrução do Iraque. Suas ideias provavelmente não agradavam aos "patrões" norte-americanos, diante dos quais Kofi Annan era obviamente impotente.

Não sou dado a teorias conspiratórias, mas é difícil lembrar desse episódio sem me perguntar se o "ponto fraco", pela ótica da segurança (isto é, o quartel-general da ONU), não era deixado "fraco" propositadamente, até para desviar os eventuais ataques do alvo mais procurado: a administração militar norte-americana. A agonia e morte de Sérgio ocorreram no dia 19 de agosto de 2003 – mais tarde transformado pela ONU no Dia Mundial Humanitário. Foi o mesmo dia em que o presidente Lagos, do Chile, visitou o Brasil. Lagos foi recebido por Lula e por mim na Granja do Torto. Ficamos todos muito

impactados com seu brutal desaparecimento, e eu especialmente, dado nosso forte relacionamento. Aliás, havia sido Sérgio quem me entregara, em nome dos funcionários brasileiros da ONU, um presente de despedida quando de minha remoção de Nova York para Genebra, logo após a apresentação das conclusões dos três painéis sobre o Iraque.* Era um relógio de mesa com vários fusos horários. Já há muito tempo está parado, embora tenha ficado exposto no meu gabinete até o fim da minha gestão. Mais tarde, minha filha Anita viria a integrar o conselho da fundação criada pela viúva e pelos amigos de Sérgio em Genebra.

A pedido da família (mulher e filhos), o corpo de Sérgio deveria ser enterrado em Genebra, onde viveu, estudou e trabalhou tantos anos. Mas foi velado no Rio de Janeiro, onde tinha outros amigos e parentes, notadamente sua mãe Gilda. Eu estava a caminho de Lima, num Legacy da Embraer com que fora buscar em Montevidéu os ministros do Uruguai e do Paraguai para uma importante negociação Mercosul-Peru, quando tive a notícia da hora da chegada do corpo ao Rio de Janeiro. Soube no mesmo momento que Kofi Annan viria para o velório. Chegando a Lima, onde já estava o secretário-geral (vice-ministro) do Itamaraty, Samuel Pinheiro Guimarães, participei de um jantar de trabalho num restaurante à beira-mar e parti imediatamente rumo ao Rio. Cheguei à base aérea do Galeão minutos antes do secretário-geral e do esquife de Sérgio Vieira de Mello. Logo após o velório no Palácio Guanabara, em que acompanhei o presidente Lula, rumei de volta a Lima, dessa vez num pequeno avião da FAB.

Olhando para a crise do Iraque em retrospecto, fica-me a impressão de que as posições firmes e desassombradas que adotamos (recordo-me de críticas de nossa mídia, se não ao conteúdo, à linguagem forte da declaração do presidente Lula) e o esforço de articulação que empreendemos junto a líderes mundiais contribuíram para colocar o Brasil, por assim dizer, na arena global. E não só nos temas econômicos, em que já detínhamos algum destaque, mas também em questões ligadas à segurança internacional. Começávamos a acumular credenciais para uma ação diplomática mais ampla no tabuleiro da política mundial, inclusive em temas aparentemente longínquos, como o da Palestina e o do programa nuclear iraniano.* Essas atitudes

tiveram consequências práticas evidenciadas, entre outras iniciativas, no convite para integrarmos o G-4 (Brasil, Alemanha, Japão e Índia), que desempenhou e desempenha importante papel no processo ainda inconcluso de reforma do Conselho de Segurança da ONU.

Embora tenha provocado grande comoção no Brasil pela tragédia humanitária que ocasionou e pelo desrespeito frontal às normas do Direito Internacional, a invasão do Iraque não deixava de ser um tema distante sobre o qual devíamos nos posicionar, mas no qual sabíamos que nossa influência seria necessariamente limitada. Dois outros desafios se colocaram de maneira muito imediata no início do governo: a crise na Venezuela, que, naquele momento, parecia caminhar inexoravelmente para um conflito grave, talvez até uma guerra civil, e as negociações da Alca, tema que estivera presente na campanha eleitoral e no qual enfrentávamos um cronograma totalmente inconveniente.

* . Ao final da presidência brasileira, foram criadas três comissões ("painéis") sobre o Iraque, sob coordenação do Brasil. Nesses painéis, que vieram a ser conhecidos como *Amorim panels*, contei com a colaboração de três extraordinários diplomatas: Antonio Patriota, hoje chanceler, Gisela Padovan e Leonardo Gorgulho, autores de um capítulo sobre o assunto no livro *O Brasil e a ONU* (Brasília: Funag, 2008). Uma análise mais aprofundada foi feita por Gisela Padovan em *Diplomacia e uso da força: os painéis do Iraque* (Brasília: Funag, 2010).
* . Frase atribuída ao general De Gaulle, a propósito do célebre episódio conhecido como "Guerra da Lagosta". Outros afirmam, porém, que a frase teria sido dita pelo embaixador do Brasil na França à época do episódio.
* . Nos meus anos de representante do Brasil junto à ONU, acostumei-me a ver a invocação da expressão "comunidade internacional" para legitimar decisões que, na verdade, eram tomadas por um grupo muito restrito de países que sempre incluía os Estados Unidos e o Reino Unido.
* . Ver a narrativa "Ibas: a nova geografia política", adiante.
* . Esse tema é retomado na narrativa seguinte.
* . Trato desse episódio em meu livro *Conversas com jovens diplomatas* (São Paulo: Benvirá, 2011), cap. 10.
* . O fato de que eu tenha sido recebido em plenário, e não em uma comissão, já era em si mesmo pouco usual. A única vez em que isso me havia ocorrido fora em uma sessão algo conturbada sobre a ratificação dos Acordos de Marrakech da Rodada Uruguai do Gatt, em 1994, quando era chanceler do governo Itamar.
* . A experiência concreta da Unmovic e as dificuldades que enfrentou são objeto do livro *Disarming Iraq* (Nova York: Pantheon, 2004), de autoria de Hans Blix, que presidiu a comissão. Blix fora ministro das Relações Exteriores da Suécia e diretor-geral da Agência Internacional de Energia Atômica (Aiea).

* . Ver o livro *Unvanquished: a US-UN Saga* (Nova York: Random House, 1999), de Boutros-Ghali.
* . O ex-coordenador humanitário da ONU para o Iraque, Hans von Sponeck, dimensiona os efeitos trágicos das sanções para a população iraquiana em *A Different Kind of War: the UN Sanctions Regime in Iraq* (Nova York/Oxford: Berghahn, 2006).
* . Um relato sobre o significado de minha saída de Nova York após a apresentação das conclusões dos painéis é feito pelo diplomata cingapuriano Kishore Mahbubani em *The New Asian Hemisphere: the Irresistible Shift of Global Power to the East* (Nova York: Public Affairs, 2009).
* . Revisando os originais deste livro para a publicação, julguei oportuno acrescentar trecho de entrevista concedida à *Folha de S.Paulo* por Mohamed ElBaradei, ex-diretor-geral da Agência Internacional de Energia Atômica e Prêmio Nobel da Paz. Sobre a relevância da Declaração de Teerã, que Brasil e Turquia concluíram em maio de 2010 com o Irã, como uma medida de construção de confiança, ElBaradei afirmou: "É uma pena que esse acordo não tenha sido aceito na época pelo Ocidente. Infelizmente, ele foi vítima da política doméstica dos EUA [...] Um *revival* do Acordo de Teerã, atualizado para incluir os últimos desenvolvimentos, ainda é, na minha opinião, uma boa abordagem para quebrar o impasse e nos colocar no caminho de uma solução global para o conflito iraniano". "O Irã não é uma ameaça iminente, diz Nobel da Paz", *Folha de S.Paulo*, 29 de outubro de 2012.

Venezuela: Grupo de Amigos

No final de 2002, as tensões na Venezuela entre a oposição e os seguidores do presidente Chávez haviam se intensificado muito. Greves, passeatas e choques entre manifestantes se sucediam, o que levou Lula, presidente eleito, a despachar Marco Aurélio Garcia, seu conselheiro para assuntos internacionais, a Caracas. Algumas ações, como o envio de suprimento de gasolina, afetado pela greve da companhia de petróleo venezuelano, a PDVSA, em navio brasileiro, foram tomadas de comum acordo entre Lula e Fernando Henrique Cardoso nos últimos dias do governo deste. Embora já designado ministro, eu me encontrava em Londres para organizar minha mudança e fazer minhas despedidas. Era informado dos desenvolvimentos pelo próprio Marco Aurélio, que estava hospedado com o embaixador Ruy Nogueira, nosso representante em Caracas e meu amigo de longa data.

Nessa época, Chávez falava muito em um "grupo de amigos", tema que retomou na conversa que teve com Lula na manhã de 2 de janeiro, um dia depois da posse. Chávez pensava em um grupo de amigos restrito a países que o apoiavam, inclusive alguns tradicionalmente distantes dos temas da região, como a Rússia. Isso certamente não seria aceito pela oposição, e não contribuiria para resolver a crise. O Brasil, país em que confiava, tinha o desafio de conceber uma proposta alternativa que contivesse alguns elementos positivos da ideia do presidente venezuelano e que pudesse ter curso nas forças que se opunham a ele. Em poucos dias, com o auxílio de

outros diplomatas, entre os quais o embaixador Gilberto Saboia, subsecretário político do Itamaraty – além das conversas com Marco Aurélio e com o próprio presidente Lula –, fiquei em condições de sugerir uma fórmula que incluiria o Brasil e o Chile (países que defendiam Chávez ou a preservação da institucionalidade), bem como o México, que, apesar das reticências com que via o governo venezuelano, tem tradição na defesa da não intervenção. Fariam parte também os Estados Unidos, a Espanha e Portugal, cujos governos, simpáticos à oposição, ajudariam a construir a necessária "ponte". A presença dos dois países ibéricos, observadores na Organização dos Estados Americanos (OEA), tinha para mim a vantagem de diluir o elemento "monroísta" de uma ação exclusivamente hemisférica. A presença da OEA, por sua vez, era uma maneira de enquadrar o Grupo de Amigos em um marco legal preexistente, diluindo qualquer sensação de intervencionismo. Uma resolução do organismo atribuíra mandato de facilitação ao seu secretário-geral, o ex-presidente colombiano César Gaviria.

Em 15 de janeiro de 2003, portanto duas semanas após o início do governo Lula, em uma pequena sala de hotel abarrotada durante a posse do presidente Lucio Gutiérrez, no Equador, o Grupo de Amigos foi aprovado, com o formato que propusemos, pelos presidentes de vários países interessados. Previamente ao encontro presidencial, tive contato com vários chanceleres, com enviados norte-americanos (John Maisto e Roger Noriega) e com o próprio Gaviria. Ficou então acertado que o "grupo de amigos" seria um Grupo de Amigos do secretário-geral da OEA, evitando-se a ideia de que se tratava de uma ação de alguns países isoladamente. Mas foi necessário resistir a pretensões de outros países que se autocandidatavam. Um deles foi o Canadá. Recordo-me de, na ocasião, ter dito ao autor da proposta (não me lembro se os próprios Estados Unidos ou algum preposto) que, se fosse para ter o Nafta inteiro, teríamos que ter todo o Mercosul, com Argentina, Uruguai e Paraguai. Quanto à Argentina, sempre atenta às movimentações diplomáticas do Brasil, noto que teve atitude discreta e não se sentiu ofendida (ou pelo menos não o demonstrou) com a exclusão.

Os presidentes aprovaram a proposta, e alguém (talvez Gaviria)

sugeriu que o Brasil coordenasse o grupo. Chávez concordou com sua criação, mas, depois de uma conversa com Fidel Castro, passou a hesitar. Devo dizer, a propósito, que, ao contrário da opinião reinante sobre as atitudes de Havana, ao longo dos oito anos em que fui ministro do governo Lula, Cuba desempenhou, em mais de uma ocasião, um papel moderador em situações conflitivas na região. Foi assim, por exemplo, que atuou em momentos críticos da relação entre Venezuela e Colômbia, em 2007. Cuba manteve uma atitude pragmática sobre a presença de tropas da ONU no Haiti a partir de 2004, evitando os arroubos anti-intervencionistas do próprio Chávez. E, não menos importante, ajudou a aparar arestas quando da institucionalização da Celac.* Mas, no início de 2003, a posição militante de Fidel associava-se à inclusão de seu país no "Eixo do Mal" pelo governo Bush. A sensação de viver "sitiada" pela maior potência do mundo acentuava o radicalismo de Cuba, o que levava Havana a tomar posições rígidas, em contraste até com certas aberturas que eu pudera constatar (e para as quais modestamente tentei contribuir) durante o meu período como chanceler de Itamar Franco.* Assim, o próprio Fidel procurou demover Lula em uma conversa na madrugada do dia seguinte. Valendo-se de seus reconhecidos recursos retóricos e de sua presumida ascendência como líder revolucionário, Fidel buscou convencer Lula de que o Grupo de Amigos seria uma concessão aos que desejavam derrubar Chávez, um recuo injustificado e perigoso diante dos "desígnios do império". O presidente, entretanto, se manteve firme no apoio ao Grupo de Amigos. A essa altura, Hugo Chávez já estava em seu avião rumo a Nova York, onde se encontraria com o secretário-geral das Nações Unidas, Kofi Annan. Annan e eu já havíamos conversado sobre o tema venezuelano e voltaríamos a fazê-lo outras vezes. O fato de que o secretário-geral da ONU se ocupasse da situação venezuelana era, aliás, sintoma da gravidade com que o assunto era visto.

Foi nessa mesma madrugada que ficou combinado, em um telefonema entre Lula e Chávez, que este voltaria ao Brasil no sábado seguinte para discutir a questão. Estiveram presentes nesse encontro, além de Lula e de mim, o professor Marco Aurélio e Samuel Pinheiro Guimarães. Nessa reunião, na Granja do Torto, de que participei pela

manhã e da qual tive de me ausentar em função de uma viagem pré-agendada a Londres, Chávez cedeu aos nossos argumentos. Foi aí, creio, que Lula expressou, de forma clara, que o "grupo de amigos da Venezuela" não poderia ser visto como um "grupo de amigos do presidente Chávez". Chávez tinha visão militar da política, segundo a qual não se podia "ceder terreno" ao inimigo. Somada à lembrança recentíssima do golpe, essa visão dificultava a negociação com seus adversários. Aqui Lula mostrava sua vocação para o diálogo, sua capacidade de persuasão aplicada à política internacional. Com efeito, não era fácil fazer com que Chávez aceitasse a "pílula" da participação de Portugal e Espanha. No caso desta, tratava-se de pílula especialmente amarga, já que a Espanha de Aznar fora um dos únicos países a reconhecer o governo golpista, seis meses antes. Que Lula discordasse da posição de Fidel, menos disposta à composição, tampouco era óbvio para um líder esquerdista cuja geração se formara sob o carisma do revolucionário cubano. O Lula sindicalista dava lugar, aí, ao Lula estadista, capaz de ver os processos políticos pelo ângulo do presidente de um grande país. O interesse brasileiro na estabilidade interna de nosso vizinho ao norte, que já pautara as posições do governo Fernando Henrique, impunha a busca de uma solução negociada, sem prejuízo da firmeza em princípios como a não intervenção. Lula envolveu-se de forma criativa e intensa nessa busca (ele viria a dizer mais tarde que conversou mais com Chávez do que com seus próprios filhos nessa época).

Dias depois da reunião no Torto, viajei de Londres para Washington, onde, em uma reunião especial do Conselho da OEA, que contou com a presença dos chanceleres do Brasil e da Venezuela e do secretário de Estado Colin Powell, formalizou-se a criação do Grupo de Amigos do secretário-geral. À margem dessa reunião, encontrei-me com o secretário-geral da OEA, com chanceleres interessados e, notadamente, com representantes da oposição venezuelana. Foi, aliás, preocupação brasileira manter abertos os canais com as lideranças oposicionistas venezuelanas ao longo da crise. Além desse encontro em Washington, recebi em meu gabinete no Itamaraty, entre outros, o ex-chanceler Burelli Rivas, com quem tivera relação próxima à época dos presidentes Itamar Franco e Rafael Caldera,* e um importante

jornalista, Teodoro Petkoff, cujas origens políticas vinham da esquerda (inclusive armada), mas que se tornara veemente crítico de Chávez. Os representantes do Brasil no Grupo de Amigos em nível de altos funcionários (isto é, logo abaixo dos chanceleres), inicialmente o embaixador Saboia e mais tarde o embaixador Luiz Filipe de Macedo Soares, também mantiveram contatos com representantes da oposição. Seguramente, Marco Aurélio Garcia terá tido contatos similares em Brasília e nas viagens que fez a Caracas.

Nossos encontros com a oposição foram se tornando menos frequentes à medida que a posição de Chávez se consolidou e que a relação do Brasil com o governo venezuelano se fortaleceu, inclusive institucionalmente. Ressalvadas algumas situações tópicas, a ideia de criar pontes entre o governo e a oposição – aventada por alguns, mas que nunca chegamos a entreter efetivamente – logo se revelaria ilusória. A polarização entre defensores e detratores de Chávez chegava a ter reflexos na divisão do espaço urbano de Caracas. Eu já havia percebido isso nos relatos sobre os confrontos de fins de 2002 e início de 2003. Recordo-me de uma conversa que tive com o então chanceler Roy Chaderton por ocasião de uma das primeiras visitas em que acompanhei Lula a Caracas. Depois de um "encontro empresarial", que se realizou em uma espécie de vila militar da capital venezuelana – o que não deixava de ser insólito para os integrantes da nossa delegação –, fomos visitar obras de uma construtora brasileira em Ciudad Guayana e na vizinha Ciudad Bolívar. No trajeto de automóvel entre uma e outra, Chaderton, um diplomata de carreira obviamente pertencente à elite socioeconômica do país, manteve comigo animada conversação. Intrigado com a extensão que tomara a radicalização política, perguntei-lhe em que parte de Caracas vivia. Chaderton foi franco. "Na prática", disse ele, "moro no quartel onde tivemos há pouco o encontro de empresários. Tenho, sim, um apartamento em... (e referiu-se a um bairro nobre de Caracas). Mas só vou lá à noite, nos fins de semana, para buscar objetos pessoais." Diante do meu ar de espanto, Chaderton acrescentou: "É a maneira de evitar alguma agressão verbal ou mesmo física". A admissão de um tal nível de acirramento político-ideológico foi algo chocante para quem, como eu, havia vivido os anos finais do período democrático

pré-1964. Não me consta que políticos ligados ao presidente João Goulart ou notoriamente de esquerda tenham deixado de habitar suas residências na zona sul do Rio de Janeiro. A polarização da política venezuelana, ilustrada anedoticamente por Chaderton, dá a dimensão da tarefa que o Grupo de Amigos tinha em mãos.

Na criação do grupo, contei com uma atitude razoavelmente receptiva de Colin Powell. Para o secretário de Estado, que já tinha um prato cheio com o Iraque, era obviamente um alívio o fato de que outro país pudesse encaminhar a crise venezuelana, em que pese às diferenças de posição. Havia, entretanto, que controlar as atitudes extremadas de funcionários de escalão intermediário, como Roger Noriega, que, com toda a probabilidade, estiveram envolvidos na frustrada tentativa de golpe contra Chávez em abril de 2002. Ilustro esse raciocínio com um fato ocorrido bem adiante no processo, mas que se enquadra na mesma linha de preocupações. Em meados de 2004, quando se discutia o processo que levaria ao chamado "referendo revocatório", estando em Nova York, tive uma conversa telefônica com Colin Powell sobre a necessidade de evitar que um pronunciamento de Noriega no Senado pudesse ser considerado como uma provocação do governo norte-americano contra Chávez. Isso inevitavelmente levaria a uma escalada de ataques verbais, com reflexos internos na Venezuela. Expressei esse temor a Powell e salientei o risco que corria o trabalho de conciliação. A reação de Powell foi surpreendente. Pediu-me que indicasse a quem no governo brasileiro Noriega deveria submeter seu projeto de discurso. Dei o nome de Macedo Soares, a quem o texto foi enviado e que deu seu "ok". O discurso acabou sendo feito sem grandes alardes. Terá sido essa, provavelmente, a única ocasião em que o pronunciamento de um funcionário norte-americano a uma Comissão do Congresso dos Estados Unidos sobre um terceiro país foi submetido ao *placet* do governo brasileiro.

Essa conversa ocorreu à margem de uma reunião do Global Compact, iniciativa do secretário-geral da ONU que visava atrair as empresas privadas para os programas sociais da organização. O presidente Lula fora convidado por Kofi Annan como um dos principais oradores. À tarde do mesmo dia, 24 de junho de 2004,

havia um encontro empresarial com CEOs norte-americanos. A situação da Venezuela encontrava-se em um dos tantos momentos críticos por que passou no período que antecedeu o referendo revocatório. Escusei-me com o presidente, já que havia outros ministros brasileiros presentes, e fui dar alguns telefonemas na minha suíte no Walford Astoria, todos relacionados com a Venezuela. Nessa ocasião, recebi também um dos principais líderes antichavistas, o magnata da imprensa Gustavo Cisneros, de quem guardava muito má impressão desde o encontro rápido que tivemos em Miami à margem da reunião ministerial da Alca. Não me lembro mais dos detalhes da conversa com Cisneros, mas recordo-me de que seu tom era conciliador. Buscava alguma composição com Chávez, e prontifiquei-me a contribuir para isso. Nesse mesmo dia, falei duas vezes com o ministro venezuelano, Jesús Pérez, uma vez com o secretário-geral da OEA, duas vezes com Colin Powell e com o ex-presidente Jimmy Carter. Foi na segunda conversa com Powell, ocorrida por iniciativa dele, minutos antes da minha saída para um evento social em que o presidente Lula seria homenageado, que o secretário de Estado me confirmou a intenção de submeter (*sic*) o discurso de Noriega a nosso crivo.

O dossiê da Venezuela ajudou a balizar nossa relação com os Estados Unidos. Por um lado, ambos reconhecíamos a necessidade de trabalhar conjuntamente; por outro, estava claro que isso só era possível com pleno respeito à diferença de posições. Se no caso do Iraque a diplomacia do governo Lula disse *a que veio*, no caso da Venezuela ela disse *como veio*. Demonstrou que os momentos de maior confiança entre Brasil e Estados Unidos não são os de alinhamento automático, mas os de uma atitude independente e firme, porém aberta ao diálogo. Não me consta que algo parecido ao episódio do discurso de Noriega jamais tenha ocorrido. Quem convive com a diplomacia sabe quão inusitada é a submissão a uma chancelaria estrangeira de um documento interno de um governo a seu próprio congresso. Mais ainda quando se trata do governo e do congresso da maior potência mundial.

Essa cooperação entre Brasília e Washington foi desenvolvida sem que incorporássemos objetivos norte-americanos que nos eram

estranhos: mantivemos a ordem democrática venezuelana (cuja derrubada os Estados Unidos de início apoiaram) e respeitamos a não intervenção. No diálogo entre Lula e Bush em junho de 2003, a questão da Venezuela não ocupou espaço considerável da agenda, mas talvez tenha sido esse o tema que o presidente norte-americano tinha em mente ao dizer que, embora Brasil e Estados Unidos tivessem desacordos, era preciso focar os pontos comuns. Essa frase acabou sendo a tônica das relações bilaterais no governo Lula.

O Grupo de Amigos serviu para amortecer reações tanto do lado de Chávez quanto da oposição e seus patrocinadores nos Estados Unidos. Foi possível firmar a trilha do referendo revocatório, que o próprio Chávez se comprometera a convocar nos termos da Constituição que ele fizera aprovar poucos anos antes. Foi necessário muito esforço de persuasão da parte do presidente Lula para que Chávez aceitasse a presença de observadores estrangeiros. Eu sentia que Lula não ficava totalmente à vontade nessas ocasiões – embora ele nunca tenha me dito nada a respeito. Atribuí essa inibição ao fato de que, bem ou mal, havia certa dose de interferência nos assuntos internos venezuelanos, o que não era do agrado de nosso presidente. Recordo-me de que, em algum momento, cheguei a dizer ao presidente venezuelano que era preciso, como no caso da mulher de César, que o referendo não só fosse honesto e livre, mas que parecesse honesto e livre. Para isso era essencial que observadores internacionais assistissem ao pleito. Chávez não tinha muita dificuldade em aceitar a presença do Centro Carter, com o qual mantinha boas relações, em razão da atitude imparcial do ex-presidente norte-americano. Eu mesmo havia mantido contato com Jimmy Carter e integrantes de sua equipe em mais de uma ocasião. Inclusive recebi telefonema do ex-presidente durante o mesmo feriado de Carnaval em Tiradentes em que atendera à chamada de Dominique de Villepin sobre o Haiti, mencionada na narrativa anterior. Mas a atitude de Chávez com relação à presença de observadores da OEA, essencial no caso – pois o próprio Grupo de Amigos fora criado sob o amparo das resoluções da organização –, não era tão receptiva.

Graças ao apoio, ainda que contido, de Lula, foi possível, com muita conversa e após vários telefonemas para o chanceler

venezuelano, obter finalmente a aceitação da presença da OEA. Mas o chefe da missão – comunicou-me Jesús Pérez – teria de ser brasileiro. Era uma exigência de Chávez, que nos pareceu razoável. Queria alguém imparcial e de um país com peso suficiente para enfrentar eventuais pressões. A escolha natural deveria recair, a meu ver, sobre Valter Pecly, nosso embaixador na OEA, homem sensato e equilibrado, que fora chefe do Cerimonial do presidente Cardoso. Nas ocasiões em que tratei com Pecly, os comentários que fez sobre esse e outros temas sempre me pareceram muito judiciosos. Entendi-me sobre isso com Gaviria, que prontamente aceitou a sugestão.

O trabalho da OEA, sob a supervisão direta de Pecly, de quem passamos a ter frequentes e valiosas informações, transcorreu com alguns solavancos, mas sem sobressaltos mais graves. Chegamos assim ao dia do referendo. Estava com Lula em São Domingos em 16 de agosto de 2004 para a posse do presidente Leonel Fernández quando os votos foram apurados. As primeiras notícias davam conta da vitória de Chávez (a pergunta feita aos votantes era formulada de forma invertida, talvez intencionalmente). Mas havia também rumores de fraudes e irregularidades. Comuniquei-me logo com Pecly, que me transmitiu a avaliação de que o triunfo de Chávez era estatisticamente incontestável, independentemente de alguma irregularidade que pudesse ter ocorrido em certas urnas ou sessões eleitorais. A mesma impressão obtive do Centro Carter. Já não recordo se falei com o ex-presidente ou se o contato, nesse caso, foi feito por intermédio de Pecly.

Liguei então para Gaviria, que se deslocara dias antes para Caracas e assumira o comando do time da OEA. Ele não tinha nenhuma simpatia por Chávez e já se revelara, em ocasiões anteriores, sensível às demandas da oposição. Sugerira, por exemplo, no auge da crise de 2002, eleições antecipadas ou um plebiscito consultivo, alternativas não contempladas pela Constituição venezuelana e consideradas como "golpistas" pelo presidente Chávez. Comuniquei a Gaviria a avaliação que tinha obtido de Valter Pecly e do Centro Carter, e perguntei-lhe o que pretendia fazer. Falando sempre do seu jeito rápido e nervoso, o ex-presidente colombiano referiu-se às fraudes e disse que era necessário apurá-las. Não discordei, mas perguntei-lhe: "Você acha

que, caso confirmados, os episódios de fraude poderão alterar o resultado do referendo?". Gaviria reconheceu que essa hipótese não era provável. Ao que redargui: "Então, proclame o resultado e depois proceda à investigação". Não sei se conversas com outros interlocutores, especialmente do Centro Carter, também terão ajudado a convencer o secretário-geral da OEA. O fato é que em questão de horas o resultado foi proclamado.

Uma das maiores crises que tínhamos vivido na região estava, por algum tempo ao menos, superada. Parte desses últimos diálogos eu mantive do telefone celular enquanto me deslocava com o presidente Lula entre o hotel e o Parlamento dominicano, ou entre este e o palácio presidencial. Lula ouvia sem muito comentar, mas estava obviamente satisfeito. Uma ação importante de sua política externa havia chegado a seu termo e de forma bem-sucedida.*

Foi a propósito do Grupo de Amigos da Venezuela e para fazer face às críticas de interferência em negócios internos que utilizei, pela primeira vez, a expressão "não indiferença", que voltei a usar em relação à participação do Brasil na missão das Nações Unidas no Haiti (Minustah). Outras autoridades estrangeiras – notadamente o secretário-geral da OEA que sucedeu a Gaviria, o chileno José Miguel Insulza – viriam a repeti-la. Ao fazê-lo, como um complemento (e não uma qualificação) ao princípio de não intervenção, imaginei estar cunhando um termo novo, ou mesmo criando um conceito. Mais tarde, um pesquisador que me entrevistou disse que a expressão fora usada no âmbito da União Africana. Isso comprova que o estoque de ideias à disposição da humanidade em cada época histórica não é infinito, e que situações semelhantes tendem a produzir respostas similares, o que não é de espantar.

* . A origem da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos foi a cúpula realizada em Sauípe em dezembro de 2008 (Calc), que reuniu, pela primeira vez, os líderes de toda a América Latina e do Caribe sem a participação de potências estrangeiras, ao contrário, por exemplo, da Cúpula das Américas, da Cúpula Ibero-Americana e das reuniões em nível de chefes de Estado ou governo com a União Europeia. Sua institucionalização deu-se em uma reunião na Riviera Maya, no México, em fevereiro de 2010. Nessa reunião, o presidente cubano Raúl Castro literalmente se interpôs para evitar que Chávez e Uribe

chegassem às vias de fato, em um almoço de que só participaram presidentes, em momento em que Lula já não estava na sala.

* . Ver *Conversas com jovens diplomatas*, cap. 9.

* . Burelli Rivas era um amigo do Brasil. Fundara um instituto de estudos brasileiros em uma importante universidade venezuelana. Foi ele que me chamou a atenção para o fato de que nossa vocação pacífica, que tanto admirava, estava inscrita na frase do Hino Nacional: "paz no futuro e glória no passado".

* . É muito comum ouvir críticas à democracia venezuelana e ao papel do Brasil no processo político do país. A natureza positiva deste papel fica clara com as iniciativas que tomamos ao trabalharmos para um grupo de amigos com formato distinto do concebido por Chávez e ao estimularmos o referendo revocatório com observadores internacionais (inclusive da OEA) nos limites do que era permitido pela não ingerência, mesmo que matizada pela não indiferença. Algumas vezes, aquelas críticas vêm acompanhadas da exaltação das práticas políticas venezuelanas pré-Chávez. Um pequeno episódio que vivi quando ministro de Itamar Franco ilustra como eram frágeis as convicções democráticas de boa parte da elite econômica venezuelana. Pouco depois da posse do presidente Rafael Caldera, em fevereiro de 1994, visitei Caracas, a fim de iniciar um processo de reaproximação que culminaria no encontro de cúpula de La Guzmania, do qual participariam, além dos presidentes, uma dezena de ministros de cada lado. Fui muito bem recebido pelo presidente e pelo chanceler Burelli Rivas nessa viagem inicial. Participei também de um almoço com empresários venezuelanos na Embaixada do Brasil. A certa altura, depois de algum vinho e quiçá de algumas caipirinhas, os empresários venezuelanos, praticamente desconhecendo a minha presença e a do embaixador Clodoaldo Hugueney, passaram a conversar sobre a política interna do país. Nessa discussão, conspirações e hipóteses de golpe contra o próprio presidente Caldera (um político progressista moderado, que em mandato anterior tivera duras atitudes contra Cuba) foram aventadas com uma naturalidade que me escandalizou. Nosso embaixador percebeu meu constrangimento e habilmente trouxe a conversa de volta ao leito econômico-comercial.

3

Alca: fim de linha

As negociações sobre a Área de Livre Comércio das Américas foram lançadas em Miami, pelo presidente Clinton, em dezembro de 1994, último mês do mandato do presidente Itamar Franco, sendo eu ministro das Relações Exteriores. Na época, a pressão dos Estados Unidos em favor de uma negociação rápida de abertura de mercados era enorme e não poupava nossos parceiros mais chegados, inclusive os do Mercosul. Como relatei em outra ocasião,* essas pressões encontravam eco na Argentina dirigida pela dupla Menem-Cavallo. Foi, assim, com muito esforço diplomático, respaldado politicamente pelo presidente Itamar Franco, que conseguimos evitar a quebra da União Aduaneira antes mesmo de sua formalização, na Cúpula de Ouro Preto, em dezembro de 1994.

As negociações sobre a Cúpula das Américas e o lançamento da Alca foram conduzidas do nosso lado pelo embaixador Roberto Abdenur, então secretário-geral do Itamaraty. Tínhamos logrado alguns meses antes, em uma reunião ministerial do Grupo do Rio em Brasília, consolidar a ideia de que alguma coordenação entre latino-americanos era necessária. Isso ajudou um pouco nas negociações, sobretudo no que diz respeito à inclusão de temas de nosso interesse, como transferência de tecnologia, agricultura e medidas *antidumping*.* Mas não foi suficiente para garantir uma atitude mais cautelosa em relação ao projeto de inspiração neoliberal sob hegemonia americana.

A euforia com a criação do Nafta estava no ápice, e nossos

parceiros do Prata inclinavam-se para um acordo rápido. Para a Argentina, um acordo com os Estados Unidos teria o mérito de consolidar (*lock in*) as reformas liberalizantes do governo Menem. O Brasil era, mesmo àquela época de ênfase na estabilização monetária, refratário aos planos de criação de um espaço econômico homogêneo nas Américas. Foi para contrabalançar esses impulsos em direção ao "hemisfério",* cujas consequências políticas eram bastante óbvias, que propusemos em 1994 um acordo com a União Europeia, à margem do encontro entre o Grupo do Rio e a Comissão Europeia em São Paulo. Qualquer tentativa de barrar pura e simplesmente a Alca teria levado ao esfacelamento do Mercosul. A Argentina, naquela altura, como já havia demonstrado nas negociações da Tarifa Externa Comum, estaria disposta a aderir a um projeto que fatalmente a separaria do Brasil e do processo de integração sul-americana. Restava-nos um curso de ação composto essencialmente de dois elementos: o já mencionado esforço em incluir temas de nosso interesse – que sempre poderiam ser utilizados como moeda de troca no futuro – e o alargamento dos prazos para a entrada em vigor dos compromissos que viéssemos a assumir. Abdenur, reunido com os demais participantes em uma fazenda próxima a Washington, na reunião que precedeu a cúpula, me transmitiu por telefone o clima reinante e perguntou se teríamos flexibilidade para reduzir o prazo de dez anos que havíamos imposto para o início da área de livre comércio. Os argentinos e outros queriam cinco. Abdenur me consultou sobre a possibilidade de aceitarmos um meio-termo de sete ou oito anos. Insisti no prazo de dez anos, que acabou prevalecendo. Entre outros fatores, eu tinha em mente a necessidade de um tempo para consolidar o Mercosul. Pensava também em outras iniciativas de integração na América do Sul.* Afinal, essa insistência em estender até 2004 o prazo de conclusão da Alca, embora nada tivesse de premonitória, acabou por revelar-se providencial.

Quando Lula chegou ao poder, oito anos depois, a Alca havia evoluído de forma muito desequilibrada. Os temas do nosso interesse, especialmente a agricultura, praticamente não tinham progredido. As questões sensíveis para nós se encaminhavam para uma conclusão desfavorável, devido às concessões feitas nos últimos anos. Além disso,

o governo anterior havia se comprometido a apresentar a nossa oferta em bens, com todos os cronogramas de desgravação tarifária, até meados de fevereiro, isto é, menos de dois meses depois da posse de Lula. A pressão da mídia, tantas vezes utilizada como veículo de interesses setoriais ou mesmo externos, era enorme. O representante comercial dos Estados Unidos (USTR, na sigla inglesa), Robert Zoellick, que viera ao Brasil para a cerimônia de posse do presidente, pediu uma reunião comigo e com os ministros da Agricultura e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, na qual expressou a expectativa de que cumpríssemos os prazos previamente acertados. A primeira decisão importante que o governo Lula teve de tomar em relação à Alca foi a de resistir a esses prazos artificiais. Não foi fácil. Recordo-me, entre muitas outras, de uma reunião que tive logo nos primeiros meses no Itamaraty com os ministros da Fazenda, Antonio Palocci, do Desenvolvimento, Luiz Fernando Furlan, e da Agricultura, Roberto Rodrigues. Estavam presentes também o secretário-geral Samuel Pinheiro Guimarães e o subsecretário para temas econômicos, Clodoaldo Hugueney. Não saberia dizer ao certo se nesse dia havia assessores de outros ministros. O certo é que, nos meses seguintes, integrantes do ministério da Fazenda e da Agricultura se revelariam ardorosos combatentes em favor da Alca.

Foi uma reunião tensa. Meus três colegas ministros eram partidários de uma atitude de franco engajamento nas negociações e, portanto, de rápida apresentação da nossa oferta. Do meu lado, contava com Samuel, que falou pouco. Expressava suas opiniões sobretudo por meio de contrações faciais.* Já Clodoaldo, meu compadre e amigo por quase quarenta anos, havia sido o condutor das negociações pelo Brasil no último período do governo Cardoso. Creio até que tentou dar-lhes alguma inflexão positiva, na medida das possibilidades. Acompanhei, ainda em Londres, o debate sobre tarifa consolidada ou tarifa aplicada como ponto de partida para a liberalização, ao longo de 2002. Nesse como em outros casos, as teses mais liberalizantes (e, diga-se de passagem, de liberalização unilateral, pois não havia contrapartida equivalente em agricultura) acabaram prevalecendo, provavelmente à revelia de pessoas como Clodoaldo. Mas, bem ou mal, o embaixador Hugueney ficara associado ao curso

de ação adotado pela administração anterior. Ainda que pudesse discordar de algum aspecto ou, talvez, ter "evitado o pior", o fato é que agora Hugueney estava engajado com os procedimentos e cronogramas adotados em 2002, que tanta dificuldade nos causavam. Embora meu assessor, Clodoaldo deixou transparecer na reunião uma posição que se aproximava mais da dos outros ministros, o que agravava o meu isolamento e chegava mesmo a sugerir a impressão de um comportamento pouco racional ou pouco razoável da minha parte.

Para piorar a situação em que nos encontrávamos, o Brasil copresidia com os Estados Unidos aquela fase, supostamente final, das negociações. Fora essa a maneira que os norte-americanos haviam encontrado, na Cúpula de Montreal, em abril de 2001, de nos obrigar a trabalhar por uma conclusão rápida de todo o processo.

O principal e decisivo apoio que tive nesses momentos iniciais veio do próprio presidente Lula, a quem tratei de manter informado. Produzi uma ou duas notas que obtiveram o seu "aprovo". Lula convocou mais de uma reunião sobre o tema, em que a participação de ministros e assessores da área política dava algum equilíbrio à presença de ministros da área econômica. Mas havia, também, uma visível preocupação com o bom relacionamento com os Estados Unidos, considerada por alguns como essencial à estratégia de governabilidade. Isso matizou o valor do contrapeso. Em contrapartida, o secretário-geral da presidência da República e ex-secretário-geral do PT, Luiz Dulci, e o professor Marco Aurélio Garcia também participaram de uma ou outra reunião, sempre de forma construtiva. Aos poucos, fui obtendo autorização do presidente para alguns passos importantes: recusa em apresentar a oferta no prazo anteriormente acordado (fevereiro de 2003); redefinição dos termos da negociação com menor ênfase e mesmo modificações substanciais em temas que já haviam sido objeto de algum entendimento, como serviços (lista positiva *versus* lista negativa),* investimentos, compras governamentais e propriedade intelectual. Neste último caso, nosso objetivo central era evitar que a proteção à propriedade intelectual fosse passível de solução de controvérsias pelos mecanismos previstos para a Alca, cujo sistema certamente seria mais rigoroso e contrário aos nossos interesses que o da OMC. Esta última questão iria seguir

como um ponto polêmico e não resolvido até o colapso final das negociações.

Uma das minhas primeiras ações foi buscar a coordenação com os parceiros do Mercosul, que se dispunham, àquela altura, a concessões muito mais amplas do que as que nós contemplávamos. A barganha básica que propunha a nossos sócios era a de atender com flexibilidade as reivindicações que faziam em relação ao Brasil dentro do Mercosul, em troca de uma frente unida nas negociações externas. No caso da Alca, isso se daria sob os delineamentos já assinalados: adiamento da oferta; rediscussão de certos "pré-consensos" alcançados durante a administração anterior; ênfase nas nossas demandas em agricultura. Minha primeira viagem bilateral como ministro foi à Argentina. Na ocasião, encontraria o meu contraparte, Carlos Ruckauf, e o presidente Duhalde, que me ofereceu um almoço de que participaram vários membros do seu gabinete. Certamente veria também o vice-chanceler e responsável pelo dossiê comercial, Martín Redrado, que depois viria a ser um bom parceiro em negociações na OMC e com a União Europeia, mesmo que continuando a nutrir, na minha percepção e de meus colegas, alguma desconfiança ou rivalidade com o Brasil. Mas, naquele momento, eu via Redrado, que vinha do mundo financeiro, como um franco defensor de uma conclusão rápida para a Alca, que não questionava as bases em que a negociação estava colocada.

Para garantir a mim próprio que eu não sucumbiria a alguma pressão ou apelo dos meus interlocutores argentinos, adotei uma atitude algo ousada e pouco comum nas práticas diplomáticas. Minha programação começava com um encontro empresarial com um grande número de participantes brasileiros e argentinos. Resolvi aproveitar esse evento público para expor, de forma aberta e transparente, os termos essenciais da nossa posição e a "barganha" que ela envolvia com os nossos sócios. A Argentina tinha, em relação ao Mercosul, muito interesse em manter algumas exceções à Tarifa Externa Comum para itens como bens de capital e de informática. Era um ponto em que poderia ceder sem causar grande dano às nossas posições, algo mais protecionistas. Ao pôr as cartas sobre a mesa em um encontro público, agi de forma preventiva. Como dizem os anglo-saxões,

queimei os meus barcos. Todo e qualquer retrocesso em função das reuniões privadas que teria mais tarde se tornava impossível. Redrado, que assistiu ao encontro empresarial, ficou espantado. Ruckauf era menos convicto dos benefícios das negociações hemisféricas. E, para falar a verdade, não me recordo se o tema da Alca foi levantado em detalhe no almoço com o presidente. Mas certamente fiz uma abordagem genérica do tema. A mesma linha adotei nas conversas que tive em Montevidéu com Uruguai e Paraguai, à margem de evento do Mercosul.

Semanas mais tarde, Lula concordaria em assinar cartas aos presidentes dos países do Mercosul em que reafirmava essa linha de ação. O texto das comunicações foi preparado sob minha orientação direta, com a ajuda do hoje embaixador Antônio Simões, então assessor do meu gabinete. Foi também mostrado ao secretário-geral Pinheiro Guimarães. As cartas foram assinadas pelo presidente no Itamaraty, na sala do pequeno "apartamento do ministro", que fica sob o gabinete, em uma das vezes em que Lula, como viria a fazer com frequência, parou ali antes ou depois de uma cerimônia. Dada a pressa em obter a assinatura do presidente, a missiva acabou ficando sem fecho de cortesia. Nem Simões, nem Samuel, nem eu percebemos. Essa omissão foi objeto de duras críticas de um jornal uruguaio, que se referiu aos termos da carta de Lula como impositivos e rudes. A falha diplomática não impediu que aos poucos fôssemos construindo uma posição comum, embora com muitas idas e vindas.

Deixando de lado as peripécias da negociação, capitaneada inicialmente pelo embaixador Macedo Soares e depois pelo embaixador Adhemar Bahadian – com o afastamento voluntário de Hugueney do processo –, menciono três ou quatro episódios relevantes. Em todos eles estivemos envolvidos, pelo lado norte-americano, Zoellick, e, pelo lado brasileiro, eu. O primeiro deles foi uma visita de Zoellick a Brasília em 28 de maio – poucos meses depois de sua passagem pelo Brasil por ocasião da posse de Lula. Duas reuniões plurilaterais se realizaram em *resorts* nos arredores de Washington (Wye River Plantation, em 12 e 13 de junho, e Lansdowne, em 7 e 8 de novembro); finalmente, houve a reunião ministerial em Miami, em 20 de novembro. Depois desses, não houve

mais encontros com participação de ministros. Zoellick e eu voltamos a conversar sobre o tema em várias ocasiões, dentre as quais destaco duas: um longo telefonema que recebi do meu colega comercial norte-americano, estando eu em Buenos Aires, em 1o de março de 2004; e o último diálogo que tive com o representante dos Estados Unidos, já prestes a deixar o cargo, à margem de um encontro em Davos, em janeiro de 2005. A essa altura, porém, as negociações da Alca já estavam totalmente paralisadas.

Entre os primeiros embates do início do ano de 2003 e a visita de Zoellick ao Brasil, em maio, fui construindo, com a ajuda de meus assessores mais diretos, o que poderia ser uma alternativa aceitável à proposta da Alca que estava sobre a mesa. As primeiras reuniões em nível de altos funcionários e/ou vice-ministros não foram positivas. Com muito esforço político-diplomático, conseguimos evitar o esfacelamento da posição negociadora do Mercosul. Eu procurava sempre valorizar qualquer movimento dos nossos parceiros. Assim, não cansava de repetir uma formulação do vice-chanceler uruguaio Guillermo Valles, segundo a qual as negociações não poderiam sofrer restrições *a priori* deste ou daquele país, mas tampouco deveriam "forçar" os membros a fazer concessões em áreas onde tivessem dificuldades. Obviamente, eu sabia que esse raciocínio – que o diplomata uruguaio resumiu com a frase "*un Alca que no impida ni imponga*" – não era realista e se chocava com o princípio do empreendimento único (*single undertaking*), que presidia às negociações. Também não ignorava que essa versão cisplatina do "*laissez faire, laissez passer*" poderia, se levada ao pé da letra, criar problemas para o próprio Mercosul, ao servir de pretexto para negociações em separado, que ameaçariam o espírito e a letra da União Aduaneira. Mas, naqueles meses de grande tensão e enormes dificuldades de firmar nossa posição, a fórmula me parecia um instrumento útil para evitar compromissos indesejáveis. Por isso, não me cansei de repetir – sempre dando crédito ao autor – a frase de efeito de Valles. Chamadas telefônicas minhas e de meus assessores para os ministros, além de uma atuação consistente dos nossos delegados, lograram manter, até certo ponto, a unidade do bloco na reunião de Trinidad e Tobago, em outubro de 2003. Mas a leitura

geral da mídia foi que o Mercosul ficara "isolado". Na verdade se tratava de uma avaliação que pecava pela premissa, já que o principal objetivo dos Estados Unidos e de outros (como o México) nessas negociações era justamente garantir a abertura dos mercados dos países do Mercosul. Com as outras grandes economias da região, os EUA já tinham ou estavam negociando acordos de livre comércio. Obviamente, não era em função da América Central ou da Caricom ou mesmo do Peru e da Colômbia que a Alca interessava aos norte-americanos. Seja como for, a percepção não foi boa, e os ataques na mídia brasileira prosseguiram com vigor.

Foi na visita de Zoellick, em maio, que esbocei um conjunto de ideias que, ao estilo de outras iniciativas na área de negociações econômicas, chamei de "estratégia dos três trilhos". Minha reunião com Zoellick foi precedida de noticiário francamente desfavorável às nossas teses. A correspondente de *O Estado de S. Paulo*, uma das mais virulentas nas críticas à posição brasileira, chegou a prever uma grande confrontação, que, para sua decepção, não ocorreu. Sua frustração foi tal que, na conferência de imprensa muito concorrida que se seguiu ao encontro, a jornalista interpelou o próprio Zoellick em termos que denotavam verdadeira indignação com o "comportamento conciliador" do negociador norte-americano.

Eu havia dito a Zoellick que o Brasil continuava comprometido em buscar um desfecho positivo para as negociações da Alca. Mas defendia uma Alca equilibrada. Para tanto, devíamos deixar os temas normativos de natureza sistêmica para a OMC. Da mesma maneira que não seria possível resolver a questão dos subsídios agrícolas em nível hemisférico (tema que eu sabia ser sensível para os norte-americanos), tampouco poderíamos estabelecer normas sobre assuntos complexos (e, por natureza, de implicações globais) como investimentos, serviços e propriedade intelectual. Esses temas deveriam conformar o "trilho" multilateral/OMC. Evidentemente, haveria necessidade de regras genéricas sobre questões de comércio (regras de origem e práticas aduaneiras, entre outras), que poderiam ser tratadas no plano regional, ou, como expressei na época, no plano "multilateral Alca". Esse era o segundo trilho. O terceiro trilho, que era realmente o que mais interessava, diria respeito a acesso a mercados, não só em bens,

mas também em serviços e investimentos. Ao mesmo tempo, buscávamos mudar o enfoque sobre esses dois temas, evitando, por exemplo, a metodologia das "listas negativas", que levaria a uma abertura acelerada em setores que ainda careciam de proteção. Tratamos também de limitar o escopo das "compras governamentais", que poderiam criar limitações indesejáveis às nossas políticas industriais.

Todas essas questões deveriam ser tratadas de forma bilateral entre os principais interessados, ainda que o resultado pudesse vir a ser multilateralizado ao final. Não faria sentido, por exemplo, que um pequeno país do Caribe ou da América Central, cuja economia é muito menos complexa do que a nossa, viesse a dar "palpites" numa negociação de acesso entre o Mercosul e os Estados Unidos. Tampouco nos interessava que o México fizesse cobranças em relação à nossa oferta, cobranças estas sujeitas naturalmente a contrapartidas e menos ditadas por um legítimo interesse no nosso próprio mercado do que pelo desejo de suposta isonomia em relação às concessões que já fizera aos Estados Unidos no âmbito do Nafta. Obviamente, o que eu propunha se afastava muito do projeto norte-americano, baseado em um modelo único e com regras homogêneas para a região como um todo. Zoellick, sem necessariamente concordar com minhas propostas, não as rechaçou. Ficou acertado que continuaríamos a conversar. A reunião ocorreu em clima bastante ameno e, como o próprio Zoellick gostava de dizer, sob uma ótica de "busca de soluções" (*problem solving*).

Essa aparente abertura do meu contraparte norte-americano não se traduziria em grandes avanços durante as negociações técnicas ou nas reuniões "miniministeriais" que se seguiram. A primeira delas foi em Wye River Plantation, que já havia sido palco de outros eventos importantes da política externa norte-americana, como a tentativa de mediação entre Israel e Palestina em 1998. O formato e a composição das reuniões miniministeriais não eram casuais. Os participantes eram escolhidos de forma que aqueles cuja posição mais se acomodava à de Washington estivessem presentes. Assim, países de governos conservadores adeptos de política ultraneoliberal, como El Salvador, participavam sempre. O mesmo ocorria com nações cujos ministros do

Comércio se inclinavam para uma Alca abrangente, como desejavam os norte-americanos. Era o caso, por exemplo, do Equador. A participação de países como a Venezuela estava fora de questão. Nesse contexto pseudomultilateral, até países com pontos de vista mais próximos do nosso, como a Argentina, ou que lográramos enquadrar em uma disciplina mercosulina, como o Uruguai, se sentiam à vontade para voltar às teses liberalizantes, que, em graus diversos, haviam esposado no passado.

Nada de muito significativo foi decidido na reunião de Wye River, que serviu apenas para manter os ministros "engajados" no processo. Assinalo, porém, uma curiosidade: o encontro de trabalho foi precedido de um jantar na casa de hóspedes adjacente à Casa Branca, a Blair House. Ao ciceronear os ministros, Zoellick chamou a atenção, em uma das salas, para a mesa onde fora assinado o Plano Marshall, célebre programa de ajuda à Europa no pós-guerra, que levou o nome do então secretário de Estado norte-americano. Provocativamente, perguntei ao USTR se era a intenção de Washington desenvolver um programa semelhante para a América Latina e Caribe. O anfitrião, como era de esperar, desconversou.

Outra "miniministerial" se realizaria meses depois (mais precisamente em 7 e 8 de novembro) em Lansdowne, nos arredores de Washington, próximo ao Aeroporto Internacional de Dulles. A essa altura, Adhemar Bahadian, então cônsul-geral em Buenos Aires, mas com larga experiência em temas comerciais, havia sido indicado por mim para exercer a função de copresidente da Alca pelo Brasil, em nível de altos funcionários. Seu contraparte do lado norte-americano era Peter Allgeier, um funcionário que fizera carreira no escritório do USTR e se considerava uma espécie de guardião da "pureza" e dos dogmas do projeto original da Alca. Algumas reuniões ocorreram entre eles com o concurso de outros assessores, como Mauricio Lyrio, que mais tarde viria a ser meu conselheiro de imprensa. Sempre que podia, enviava o meu colaborador direto, Antônio Simões, para participar das discussões.

Adhemar Bahadian era uma personalidade especial. Sem dúvida, sua presença na copresidência brasileira deu um perfil mais alto à nossa atuação e permitiu aliviar Macedo Soares, que substituíra

Clodoaldo nas negociações e tinha muitas outras tarefas a cumprir como subsecretário da América do Sul, de um trabalho que não era muito do seu feitio. Inteligente e imaginoso, Adhemar ficou conhecido por suas declarações repletas de metáforas. Numa delas comparou a Alca a uma "odalisca de cabaré barato", cuja aparência cintilante encobre uma realidade bem menos atraente. De outra feita, disse que a Alca era como "Papai Noel de *shopping center*", que trazia um saco muito grande, com caixas bonitas, porém vazias. As posições de Adhemar, que fora meu alterno em Genebra e que tivera, num passado já distante, uma posição firme quando os Estados Unidos pela primeira vez questionaram a nossa política de patentes, eram coincidentes com as minhas. Desse modo, não precisava me preocupar com o andamento das negociações no sentido amplo. Adhemar não me parecia se preocupar muito com os detalhes técnicos, que delegava para assessores. Seja como for, algum avanço ocorreu no sentido de aproximar o leito das negociações da "estratégia dos três trilhos" que eu imaginara.

Quando chegamos a Lansdowne, a maioria dos temas havia sido objeto de formulações consensuais ou estava próxima disso. A questão mais difícil – não a única, por certo – dizia respeito ao tratamento da propriedade intelectual no âmbito da Alca, especialmente no que tange à solução de controvérsias. Dadas as dificuldades de uma discussão em plenário – que, pelos motivos que alinhei, sempre nos era desfavorável –, Zoellick e eu concordamos em delegar a Bahadian e a Allgeier a missão de redigir um parágrafo que fosse mutuamente aceitável. A versão que chegou aos ministros era, entretanto, muito insatisfatória do meu ponto de vista. Bahadian, cujas habilidades retóricas eram indiscutíveis, não captara plenamente as implicações de algumas das formulações ou simplesmente não conseguira barrá-las. Tinha eu agora a tarefa algo ingrata de forçar uma revisão do texto que atendesse às nossas demandas. Zoellick, de forma esperta, fez distribuir o papel que havia sido discutido pelos "vices" e que eu não aceitara. Concordou, entretanto, que os dois altos funcionários fizessem nova tentativa enquanto seguíamos no plenário com outras questões menos controversas. Dei a orientação a Bahadian sobre as mudanças que me pareciam essenciais. Noto que a situação que se

produzira é pouco usual numa negociação, pois geralmente os assessores são mais duros que os chefes, que devem, justamente, solucionar os impasses que seus colaboradores não conseguiram resolver. Nesse caso, eu me via na contingência de fazer o contrário – o que já implicava algum desgaste.

Passada meia hora ou pouco mais, como Bahadian e Allgeier não voltassem e não houvesse mais temas a tratar, Zoellick, que, como anfitrião, presidia o encontro, tentou um golpe. "Bem", disse ele, "como não temos uma versão revisada do parágrafo (ou parágrafos), vamos trabalhar com base na proposta que foi circulada." Nesse ponto, tomei uma atitude cujas consequências não podia medir plenamente naquele momento mas que me pareceu indispensável. Levantei-me bruscamente do lugar que ocupava como copresidente ao lado do representante americano e exclamei: "Está acabado para mim". Minha reação provocou espanto entre os ministros e delegados, em geral acostumados a aceitar com docilidade falsos consensos ou soluções impostas. A ministra equatoriana do Comércio, Ivonne Baki, com quem eu desenvolvera boas relações nos esforços em favor do acordo Mercosul-Comunidade Andina, fez um apelo dramático: "Isso não pode ser assim". "Vocês dois", disse referindo-se a Zoellick e a mim, "têm de se sentar pessoalmente à mesa e chegar a um acordo." Seguiram-se outros chamados a que fizéssemos um último esforço. Zoellick e eu concordamos.

Depois de meia hora de negociação, acompanhada de um café de quinta categoria, as copresidências produziram um texto que logo foi aceito pelos demais. O resultado da reunião de Lansdowne foi positivo e mais ou menos na linha do que eu propusera. Enquanto esperava o avião que me levaria a um compromisso na Europa, fui ao Tysons Corner – o *shopping center* que frequentava quando morei em Washington nos anos 1970, agora muito ampliado. De lá mesmo, dei entrevistas telefônicas para mais de um jornal brasileiro mostrando o que havíamos avançado. Disse estar em geral satisfeito com a aceitação das nossas teses. O próximo passo seria a reunião ministerial de Miami. Foi num desses diálogos que um jornalista usou a expressão "Alca *light*", que eu saiba, pela primeira vez.

Antes de comentar Miami, vale assinalar que minha batalha mais

difícil talvez não tenha sido com Zoellick ou seus auxiliares, mas com o *front* interno. Ela envolvia uma boa parte da indústria, inclusive todo o agronegócio, a mídia e, de forma mais sutil, alguns colegas de ministério e outros membros do governo. Uma parte importante das vozes críticas vinha da chamada "coalizão empresarial", constituída durante o governo anterior com o objetivo de subsidiar/acompanhar as negociações. A coalizão era dominada por setores com forte interesse em uma negociação rápida: o agronegócio, sobretudo o setor sucro-alcooleiro, que nutria grandes expectativas com relação ao mercado norte-americano, e outros grupos que reuniam um punhado de indústrias geograficamente espalhadas. Um dos mais vocais era o setor têxtil, que via na Alca, ou melhor, nos EUA, a chance de compensar a progressiva perda de competitividade para a China e outros países asiáticos.* Nessa época – desde a visita de Zoellick ao Brasil em maio até Miami (mas também antes e depois desse período) – participei de muitas reuniões na CNI, na Fiesp, em federações estaduais e também no Iedi. Neste último, à época presidido por Ivoncy Ioschpe, homem cuja visão da indústria não é setorialmente limitada, a plateia, que incluía um pouco do que restava da indústria brasileira de bens de capital, mecânica pesada e eletroeletrônicos, era bem menos hostil e tendia a pelo menos escutar meus argumentos sobre os perigos de abertura excessiva em temas como serviços, investimentos e compras governamentais.

Mais tarde, a predominância do setor têxtil e, creio, do agronegócio, se estenderia a esse instituto, mas, então, o tema da Alca já havia perdido sua atração. Algumas vezes, fosse por divergência efetiva, fosse por certo ciúme de pessoas que haviam ocupado altos cargos na burocracia, fui atacado com veemência. Um desses críticos houve por bem tentar desmontar a "estratégia dos três trilhos" sob o discutível argumento de que uma postura mais agressivamente demandante na área agrícola nos deixaria em posição mais cômoda em relação às outras questões em que éramos demandados. Em teoria, isso até poderia ser verdade. Foi a linha que seguimos na OMC. Só que na Alca, diferentemente do foro multilateral global, não tínhamos aliados de peso. De resto, o histórico das negociações já havia demonstrado que nada poderíamos obter desse jeito.

Quanto aos ministros, Palocci, com o tempo, foi se acomodando à ideia de que o presidente apoiava a forma como eu conduzia o processo e deixou de ser um defensor (ostensivo ao menos) da conclusão a qualquer custo. Alguns de seus auxiliares, entretanto, continuavam a dar entrevistas e/ou fazer comentários em *off* contrários à nossa posição. Furlan e Rodrigues mantinham suas posições, o primeiro de modo mais ostensivo. Rodrigues, diferentemente do nosso colega do MDIC – que não escondia suas divergências –, dizia às vezes coisas simpáticas a meu respeito ("Celso foi o farol de Cancún", proclamou a propósito da ministerial da OMC) e tinha, publicamente, uma atitude mais cordata. Não obstante, nas reuniões da Camex, funcionários do Mapa expressavam sua inconformidade com a linha aprovada pelo presidente, em termos que beiravam a inconveniência. Isso me levou certa feita a lembrar-lhes, em tom forte, que se tratava ali de uma reunião de ministros. O outro lado da moeda era constituído por aqueles que se opunham veementemente à negociação e para quem – qualquer que fosse a estratégia adotada – terminaríamos por fazer concessões inaceitáveis. Era, por assim dizer, a extrema esquerda. Para lidar com ela, meu amigo Samuel, o secretário-geral do Itamaraty, foi especialmente útil.

Entre Lansdowne e Miami, um grupo de países, representados por altos funcionários, ficara de preparar a declaração que seria levada à reunião ministerial, com base no esboço que fora acordado por Zoellick e por mim e, de alguma forma, aceito pelos demais. Recordava-me o embaixador Simões, em conversa que tivemos anos depois, que evitar mudanças e retrocessos nos conceitos acordados não fora tarefa simples, ante as investidas não só dos Estados Unidos, mas também dos países que constituíam, por assim dizer, sua "linha auxiliar". Estes muitas vezes se revelavam "mais realistas do que o rei". Afinal, nossos esforços – que a essa altura já contavam com o apoio dos sócios do Mercosul, especialmente da Argentina – foram bem-sucedidos. Em Miami, para mim, tratava-se de impedir novas tentativas de levar a Alca de volta a seu projeto original. Houve algumas intervenções nesse sentido por parte do México, além de um ou outro centro-americano. Meu temor era que declarações desse tipo acabassem levando os Estados Unidos a resvalar de volta às suas teses

maximalistas. Mas ao final preservou-se o acordo de Lansdowne. O documento aprovado era aceitável para o Brasil. Como evidência de que Zoellick e eu havíamos chegado a um bom nível de entendimento, a maior parte do meu tempo, durante a reunião, foi dedicada não tanto a resolver problemas com os defensores mais fanáticos da Alca, mas sim a convencer a Venezuela a não bloquear a adoção da declaração sem prejuízo de ressalvas que faria constar de uma nota de pé de página, como já vinha fazendo desde a Cúpula de Montreal.

O acordo que fechamos em Miami deixava alguma margem para discussão futura sobre temas como negociações "plurilaterais" (isto é, que não vinculariam todos os membros), abrangência da aplicação de solução de controvérsias (o que era importante para a questão de propriedade intelectual) e, de alguma forma, tratamento dos subsídios agrícolas. Eram, a meu ver, pontos passíveis de solução, caso houvesse pragmatismo e efetivo desejo de concluir as negociações.

Não foi, entretanto, o que ocorreu. Nas reuniões e trocas de telefonemas que se sucederam entre Bahadian e Allgeier – e também em encontros envolvendo outros países –, as pontinhas do novelo que ficaram para fora foram sendo puxadas de tal modo que a trama elaborada se foi desfiando. No início, esses impasses vinham acompanhados de forte pressão. Algumas soluções conciliadoras chegaram a ser sugeridas, mas estas, a meu ver, não atendiam plenamente aos nossos interesses, especialmente no tocante à propriedade intelectual.

Aqui, é preciso esclarecer. Não éramos contrários a que o tema de propriedade intelectual fizesse parte do conjunto de entendimentos da Alca. O que não aceitávamos era que, a pretexto do acordo global único (*single undertaking*), eventuais violações (reais ou supostas) das normas sobre patentes ou direitos autorais viessem a ser objeto do sistema de solução de controvérsias regional e, no limite, estivessem sujeitas à chamada "retaliação cruzada". Em outras palavras, estávamos dispostos (e demonstramos isso em entendimentos bilaterais com os EUA) a cooperar para aprimorar a proteção das patentes, dos direitos autorais etc., desde que respeitadas as prioridades de interesse nacional em saúde e outras matérias. O que não podíamos contemplar era uma situação em que um ato de

pirataria que viesse a ser cometido e que não conseguíssemos coibir (por falta de recursos ou outro motivo) fosse objeto de uma represália que atingisse nossas exportações de produtos como suco de laranja ou aço.

Aos poucos, depois de várias tentativas infrutíferas, foi ficando claro que não superaríamos o impasse. Os norte-americanos insistiam em um acordo amplo sobre propriedade intelectual, incluindo normas de observância (*enforcement*). De nossa parte, guardávamos sempre o trunfo dos subsídios agrícolas de forma a manter o equilíbrio das reivindicações. A ênfase em agricultura servia, ademais, para reforçar a unidade do Mercosul. O epitáfio da Alca só viria a ser escrito em 2005, na reunião de Mar del Plata. As orações fúnebres seriam pronunciadas com grande estardalhaço por Chávez e Kirchner. Mas de fato ela já havia morrido, sem que de nossa parte fosse adotada atitude de obstrução. De certa forma, ao defendermos a transformação do projeto original da Alca em algo mais pragmático e compatível com a manutenção de nossa autonomia para traçar projetos de desenvolvimento, demos um golpe de jiu-jítsu nas negociações. É que o projeto da Alca, como concebido originalmente, não era para ser nem pragmático nem equilibrado. Tinha natureza política além de econômica. Visava criar um espaço integrado em que os interesses econômicos norte-americanos continuassem a predominar, ao mesmo tempo que demarcava nitidamente uma área de hegemonia dos Estados Unidos.

Concluo este relato com uma menção rápida a dois episódios: em 1o de março de 2004, em meio às pressões e contrapressões descritas, recebi a informação de que Zoellick queria conversar comigo. Eu estava em Buenos Aires para uma reunião do Mercosul. Confesso que inicialmente fiquei algo apreensivo. Achei que o representante comercial norte-americano voltaria a insistir em que cedêssemos naquele ponto central. Estava preparado para enfrentar qualquer tentativa nesse sentido, mas aborrecia-me a perspectiva de entrar novamente em uma longa e desgastante discussão com nosso grande parceiro comercial, tendo, como sempre, a mídia brasileira contra nós. Para minha surpresa, Zoellick falou da Alca por não mais de um ou dois minutos, diria quase que por "honra da firma". Todo o restante

da conversa, bastante longa, foi sobre a OMC, sobre como retomar as negociações de Doha, interrompidas desde Cancún.

Ao longo de 2004, estive com Zoellick várias vezes, na Unctad, em junho, e nas várias reuniões que culminaram no Arcabouço de Julho da Rodada Doha, entre outras ocasiões. Em nenhuma delas a questão da Alca foi tratada de forma substantiva. Houve alguma discussão muito superficial em um encontro que tivemos na Embaixada do Brasil em Paris, à margem de uma reunião sobre a Rodada Doha. Foi somente em janeiro do ano seguinte, em Davos, após uma reunião no Hotel Flüela entre um grupo reduzido de países (que ficou sendo conhecido – *et pour cause* – como Flüela Group, de curta duração), sempre sobre Doha, que Zoellick e eu tratamos do tema da Alca, quase como um *postscriptum*. Zoellick mencionou que o interesse pelas negociações hemisféricas havia praticamente desaparecido nos Estados Unidos. A Alca já não despertava o apetite da classe empresarial. Nos últimos tempos, admitiu, haviam sido principalmente setores da burocracia do Departamento de Estado e do USTR que seguiam defendendo o projeto. Mais recentemente, mesmo esses setores, vendo que não seria possível alcançar os objetivos políticos que os animavam, haviam se desinteressado.

Pude confirmar o que Zoellick me disse sobre a visão do Departamento de Estado na reunião de Mar del Plata. Àquela altura, com a Alca já enterrada de fato, Condoleezza Rice pediu-me, por meio de um telefonema (quando eu já estava no avião presidencial, que se aprestava para decolar de volta ao Brasil), que ajudasse a encontrar uma redação para a declaração final que pudesse preservar as aparências de sobrevida. Dei, pelo meu celular, instruções nesse sentido ao embaixador Eduardo Felício, que ficara representando a Lula e a mim no final melancólico da Cúpula das Américas. Bush e Rice vieram de Mar del Plata para Brasília. Na longa reunião na Granja do Torto, que se estendeu pelo almoço, o tema Alca não mereceu nenhuma atenção especial.

No encontro em Davos, quando já se despedia do cargo, Zoellick fez uma confissão reveladora. Como o grande interesse no Brasil na conclusão da Alca era oriundo do setor do açúcar e do álcool (àquela época mais açúcar do que álcool), formulei a Zoellick a seguinte

pergunta: se, como hipótese, o Brasil viesse a concordar com uma solução para a questão da propriedade intelectual na linha desejada pelos Estados Unidos, haveria perspectiva de uma real abertura do mercado norte-americano para o açúcar brasileiro? Zoellick respondeu-me com outra pergunta: "Você quer que eu seja franco?". Não poderia haver resposta mais clara.*

* . Ver, por exemplo, meu texto "Itamar Franco (1930-2011), abertura para o diálogo e capacidade de ouvir", na *Revista Política Externa* (vol. 20, no 2, set.-nov. 2011).

* . Para uma explicação técnica das expressões relativas ao comércio internacional empregadas nesta narrativa e na próxima, ver, de Vera Thorstensen, *OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais* (São Paulo: Aduaneiras, 2001).

* . Sempre vi com reticência o conceito de "hemisfério", que me parece criar uma falsa noção de homogeneidade entre os países – na verdade tão diferentes – das Américas. Por outro lado, intrigava-me – e intriga-me até hoje – que se fale em Hemisfério Ocidental sem que a ninguém tenha ocorrido referir-se a um Hemisfério Oriental.

* . Ver, à frente, a narrativa "Casa: origens da Unasul".

* . As circunstâncias que cercaram a indicação de Pinheiro Guimarães para o segundo posto do Itamaraty mereceriam um relato específico, que ultrapassaria os limites destas "breves narrativas". Basta dizer que Samuel, meu amigo de longa data, era merecedor de minha confiança irrestrita. Havíamos trabalhado juntos em experiências de planejamento no Itamaraty, e eu o escolhera como meu adjunto quando presidi a Embrafilme entre 1979 e 1982. Tivera carreira atuante na área econômica, sendo um dos principais responsáveis pelos entendimentos entre Brasil e Argentina durante o governo Sarney, que foram os precursores do Mercosul. Pinheiro Guimarães se incompatibilizou com o governo anterior, especialmente com o chanceler Celso Lafer, em função de suas críticas à Alca. Ao propor seu nome ao presidente Lula, de quem recebera como único parâmetro para o cargo que o indivíduo fosse pessoa honesta e de minha confiança, sabia que iria provocar reações em setores mais conservadores da sociedade e entre aqueles, mesmo dentro do governo, que estavam preocupados em passar uma imagem de "bom comportamento". A competência e a firmeza de Pinheiro Guimarães foram premiadas com sua elevação ao cargo de ministro-chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos no momento em que, tendo atingido o limite de idade para a aposentadoria compulsória no Itamaraty, teve que deixar o posto de secretário-geral, que exerceu com enorme distinção.

* . No jargão das negociações comerciais, listas positivas referem-se aos setores cobertos por um acordo. Trata-se, portanto, de um universo em princípio limitado. Em um método de listas negativas, tudo o que não for expressamente excluído torna-se parte do acordo, o que, devido às constantes inovações econômicas e tecnológicas, amplia o escopo de sua cobertura.

* . Que muitas dessas expectativas eram ilusórias ficou ainda mais claro para mim na conversa que tive com Zoellick em Davos, referida adiante neste capítulo.

* . Não caberia, em uma narrativa que não pretende ser um ensaio teórico, uma

análise pormenorizada de quais teriam sido as consequências da adesão do Brasil ao projeto Alca, em comparação ao rumo mais autônomo e diversificado que seguiu a nossa diplomacia comercial. Mas não resisto a registrar aqui uma opinião, dada de maneira informal, pelo presidente Felipe Calderón, do México, em conversas comigo e com o presidente Lula. Em uma de minhas passagens pelo México para tratar, entre outros temas, da convocação da Calc, o presidente Calderón, antes mesmo da falência do Banco Lehman Brothers, observou que seu país estava sendo atingido duramente pela crise do *subprime* nos Estados Unidos. Alguns meses depois, na reunião de Sauípe, quando a crise nos Estados Unidos já havia assumido proporções desastrosas, Calderón foi mais contundente, conversando com Lula em minha presença e na da chanceler mexicana, Patricia Espinosa. Disse: "O México está atado a um elefante. E o elefante está moribundo". Muitos poderão dizer, com razão, que o moribundo ressuscitou ou vai ressuscitar. Mas a expressão de Calderón não deixa de ser ilustrativa dos efeitos, inclusive psicológicos, de uma relação de dependência.

4

Doha: novos moleques no bairro

Para além do Mercosul e da América do Sul, onde nossos objetivos eram sobretudo políticos, em matéria de comércio, as prioridades do Brasil no governo Lula foram claramente direcionadas ao plano multilateral, no caso a Rodada de Desenvolvimento de Doha, então em curso. Eu havia participado do lançamento da Rodada Doha, quando fui embaixador em Genebra pela segunda vez, entre 1999 e 2001. Dediquei-me intensamente às negociações sobre propriedade intelectual que resultaram na Declaração Ministerial sobre Trips e Saúde Pública, mais importante ganho que obtivemos naquela ocasião. Tive para isso o apoio do então ministro da Saúde, José Serra, condutor da política de produção de medicamentos genéricos e do combate à aids no Brasil.* Além disso, eu tinha alguma experiência nas negociações comerciais multilaterais, que remontava ao período em que fora, sucessivamente, chefe do Departamento Econômico do Itamaraty (entre 1990 e 1991), embaixador junto ao Gatt (entre 1991 e 1993) e ministro das Relações Exteriores (entre 1993 e 1994). Nessa qualidade assinei o Acordo de Marrakesh, que criou a Organização Mundial do Comércio. Era natural, assim, que me interessasse pelo tema. Mas tenho de confessar que, nas primeiras semanas e nos primeiros meses do governo Lula, dediquei pouca atenção à Rodada Doha, a despeito da prioridade programática que lhe atribuía. Isso se devia em parte ao fato de que a próxima reunião ministerial prevista

para Cancún (8 a 15 de setembro de 2003) se situava num horizonte ainda longínquo se comparado com o do cronograma estrito da Alca. Por outro lado, naquele período inicial, as questões políticas ocupavam boa parte do meu tempo, tanto as regionais, como a da Venezuela, quanto as globais, como a do Iraque.

Foi, assim, necessária alguma persuasão, exercida sobretudo pelo embaixador Clodoaldo Hugueney (com quem eu tivera problemas na Alca, mas que demonstrou ser um estupendo colaborador, competente e leal, nos temas da OMC), para que eu fosse a uma reunião miniministerial em Tóquio (de 14 a 16 de fevereiro). Foi mais um ato de presença do que qualquer outra coisa. Serviu também para que eu estabelecesse um primeiro contato – muito superficial, é verdade – com a ministra do Exterior japonesa, Yoriko Kavaguchi, com quem desenvolveria uma boa relação, que foi útil, mais tarde, na elaboração de posições comuns entre Brasil e Japão sobre a reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas. O objetivo principal de Hugueney em insistir em minha presença era garantir que o Itamaraty continuasse à frente das negociações. O risco de que Roberto Rodrigues ou Luiz Fernando Furlan buscassem essa posição era real. Mal me recordo do que fiz e disse em Tóquio, e assim que pude parti para Moscou, onde iria ter – ainda antes da invasão do Iraque – o primeiro contato com meu colega russo Ígor Ivánov.

A seguinte miniministerial foi em Sharm-El-Sheikh, no Egito. Também aí fiz uma aparição relâmpago, porém mais significativa. Tinha acompanhado o presidente Lula na sua primeira visita oficial a Washington, de onde parti logo após o almoço de trabalho oferecido pelo presidente Bush. Se dependesse de voos de carreira, minha participação no evento do Egito seria impossível. Foi essa a primeira vez que me vali de um Legacy, pertencente à Embraer. O avião me foi facilitado pelo presidente da empresa, meu velho conhecido e ex-colega de colégio Maurício Botelho, com quem reatara contato em função do contencioso Embraer-Bombardier, quando cheguei a Genebra em 1999. Segui mantendo um relacionamento muito cordial com Maurício quando fui embaixador em Londres, o que terá contribuído para a cortesia que viabilizou a minha ida a Sharm-El-Sheikh. Mais uma vez, o ponto principal era garantir o espaço do

Itamaraty. Furlan e Rodrigues me acompanharam na viagem, mas coube a mim fazer a principal intervenção, que, para variar, era sobre a questão agrícola. Como os assuntos caminham muito devagar na OMC – ainda que mudem os nomes e as siglas –, pude revelar, no meu breve discurso, razoável conhecimento da questão. Vali-me naturalmente das notas que haviam sido preparadas, mas não deixei de improvisar, dando maior credibilidade e peso às minhas palavras. No almoço, que ocorreu logo depois da única sessão de que participei, ouvi de um negociador que estava impressionado (*sic*) com o fato de que, depois de quase dois anos longe das discussões, eu reaparecesse em uma reunião ministerial de conteúdo altamente técnico e fizesse uma intervenção "perfeitamente pertinente e direta ao ponto". Se minha intervenção foi pertinente ou não, não sei. O Brasil marcou presença em nível ministerial. E o que era importante: pela voz do titular do Itamaraty. Em seguida ao almoço, parti para o meu próximo destino: Amã. Só para registro, noto que essa minha primeira incursão ao Oriente Médio durante o governo Lula ainda me levaria ao Cairo – onde visitaria a Liga Árabe – e a Beirute. Tratei de lançar então as sementes de uma aproximação que, devidamente regadas pelo presidente Lula, germinariam por meio da Cúpula América do Sul-Países Árabes, um dos símbolos da diversificação dos nossos relacionamentos externos.*

A próxima reunião ministerial foi em Montreal. A essa altura eu já estava bastante refamiliarizado com os temas, o que me permitiu ter uma atuação bem mais efetiva. Cheguei a Quebec procedente de Bogotá e Nova York. Na Colômbia havia mantido, no dia 25 de julho, importante reunião com o ministro do Comércio e Indústria, entre outros, na qual comecei a vencer as barreiras psicológicas colombianas a um acordo com o Mercosul.* Depois de uma rápida parada em Nova York, onde fui recebido pelo secretário-geral da ONU, Kofi Annan,* segui para Montreal em companhia de Antônio Simões. Já me esperavam ali Clodoaldo Hugueney e Luiz Felipe de Seixas Corrêa, ex-secretário-geral do Itamaraty, que me sucedera como embaixador em Genebra. Na reunião de Montreal, em que o Brasil teve atuação destacada – que não chegou a ser prejudicada por uma intervenção do meu colega da Indústria e Comércio eivada de reminiscências pessoais

que pouco tinham a ver com o objeto da discussão –, firmamos dois tipos de aliança, que a rigor não eram novas. Com a Índia criticamos o excesso de ambição em produtos industriais da União Europeia e outros, totalmente desproporcional ao que estava sendo oferecido em agricultura. Com a Austrália, defendemos as teses tradicionais do Grupo de Cairns sobre liberalização agrícola. A novidade foi o bom entendimento com os indianos mesmo em torno da questão agrícola, na qual eram e continuam a ser muito defensivos. Seja porque os indianos se sentissem ameaçados pelos subsídios dos europeus e americanos em seu próprio mercado, seja porque tivessem alguma ambição exportadora, mesmo que limitada, seja ainda porque pretendessem usar o tema agrícola como escudo contra pretensões em outras áreas de negociação, o fato é que, ao longo da reunião, o ministro indiano do Comércio, Arun Jaitley, atuou de forma muito entrosada comigo. Minha experiência no Gatt e na OMC permitia que eu apresentasse as posições de forma mais articulada do que a maioria dos meus colegas ministros, em geral novatos naquele tipo de discussão. Isso certamente contribuiu para o bom entendimento com o meu colega de Nova Délhi.

Mais uma vez fui obrigado a sair antes do final de uma reunião da OMC, agora em função de um compromisso inadiável no Brasil. Evidentemente, eu já sabia que nada de importante iria ocorrer naquele finalzinho do encontro. Além do mais, confiava plenamente na habilidade da dupla Hugueney-Seixas. Nem por isso minha ausência por poucas horas deixou de receber críticas de um jornalista que desenvolveu especial gosto por reuniões internacionais, o veterano Clóvis Rossi. Foi em Montreal que pude dar a Seixas Corrêa a instrução que lhe permitiu continuar os entendimentos que culminariam na criação do G-20 da OMC. Referindo-se à "dupla aliança" com a Índia e com a Austrália, Seixas me perguntou o que deveria fazer caso não fosse possível mantê-los no mesmo barco. Disse-lhe que deveria fazer todo o esforço para conciliar as posições daqueles dois países, que tinham pontos de afinidades conosco, mas que, se fosse necessário, optasse pela Índia.

Esta não era uma pequena inflexão em relação à nossa conduta na OMC durante a década anterior. Em matéria agrícola, há anos

pautávamos nossa posição pela aliança do Grupo de Cairns, liderado pela Austrália, ainda que buscando demonstrar compreensão com as necessidades de outros países em desenvolvimento. Fora assim ao final da Rodada no Uruguai e continuara a ser assim na preparação da fracassada reunião de Seattle (Rodada do Milênio) e no lançamento da Rodada Doha. Isso ocorria sem prejuízo de uma crescente proatividade que demonstramos em relação ao tema agrícola, especialmente no período pré-Seattle. Em conversa comigo meses depois, Seixas atribuiu àquela instrução tão singela a origem do G-20. Acrescentou a isso comentário sobre a aproximação com a Índia e a África do Sul no plano político, além, naturalmente, da Argentina, que criara um clima de confiança entre os países que vieram a liderar o grupo. Não sei se Seixas, homem inteligente, com forte sentido do interesse nacional, realmente acreditava no que me disse ou se apenas quis ser gentil com o novo chefe. Seja como for, a partir de Montreal, foi desencadeada a ação de um grupo de países em desenvolvimento em torno de propostas construtivas, viáveis e independentes. A unidade do grupo e sua atuação na reunião ministerial viriam a mudar, de forma definitiva, o padrão de negociações da OMC.

Nada mais ilustrativo desse padrão do que a forma como os próprios negociadores se referiam a essas miniministeriais. Chamavam-na *The Bob and Pascal Show*, uma referência aos ministros de Comércio Exterior dos Estados Unidos (Zoellick) e da União Europeia (Lamy). Esse *show*, entretanto, nada tinha a ver com um espetáculo agradável. Era frequentemente pontuado por pronunciamentos contundentes, que beiravam a grosseria. Zoellick, especialmente, não escondia sua irritação e impaciência com posições que considerava não conducentes ao avanço das negociações. Depois de uma intervenção da ministra japonesa, Zoellick chegou a ser rude. Disse que podia entender a postura de países como Brasil, Índia ou Austrália, mesmo que contrariassem o interesse dos Estados Unidos, e completou: “mas o Japão... o Japão é um mero estorvo”. Certamente não seria esse o tratamento que se suporia fosse dispensado pela maior potência a um dos seus principais aliados e, àquela altura, terceira economia do mundo.

Abro parênteses para assinalar que, entre Montreal e Cancún,

avançamos em um tema que havia ficado pendente: a mudança no acordo de propriedade intelectual, decorrente da Declaração Ministerial sobre Trips e Saúde Pública, em cuja elaboração eu estivera muito envolvido. A rigor não era um tema da Rodada, mas revestia-se de grande importância para países de menor desenvolvimento relativo, inclusive africanos. Tratava-se de estender o benefício da licença compulsória para importações de medicamentos. O Acordo Trips e a Declaração Ministerial apenas contemplavam tal faculdade para a fabricação local desses produtos. O ministro do Quênia, Mukhisa Kituyi, um dos atores importantes nessas negociações, por ser um dos poucos participantes africanos nos grupos restritos, me parecia excessivamente flexível. Eu tinha uma preocupação principal: evitar que o processo de acomodação dos países mais pobres, em si mesmo legítimo, fosse utilizado para reabrir algum outro aspecto da Declaração Ministerial, que nos era muito cara. Com a continuação das conversas com Zoellick, esse temor foi se dissipando, e, em algum momento, os embaixadores em Genebra chegaram a um entendimento sobre uma emenda ao Acordo Trips que consagrou o direito à licença compulsória para fins de importação (preocupação dos africanos), sem alterar o que já havíamos obtido em Doha.

Desde a chegada a Cancún, percebi, pelo número de entrevistas bilaterais pedidas e pelo nível daqueles que as solicitavam – sempre prontos ademais a se adaptarem ao meu horário –, que o Brasil assumira, graças à eficaz cooperação com países de interesses semelhantes, uma nova estatura nas negociações. A "Batalha de Cancún" foi travada nas mesas de negociação, em reuniões amplas e restritas, mas também, e de forma sem precedentes no nosso caso, na mídia. No que tange a este último aspecto, culminou na conferência de imprensa que, acompanhado de outros ministros do G-20, concedi, enquanto ainda se desenrolava a reunião plenária final, que, como eu sabia por experiências anteriores, não passaria de mera formalidade. Foi essa a maneira que o meu assessor de imprensa, o hoje embaixador Ricardo Neiva Tavares, e eu encontramos de garantir a atenção da mídia. E de fato o fizemos. Nunca mais, nem mesmo após as negociações sobre a Alca ou sobre o programa nuclear iraniano, fui

protagonista de um evento tão concorrido. Ao se abrirem as portas do auditório em que seria realizada a conferência, logo que entramos uma multidão de repórteres, fotógrafos e cinegrafistas ingressou no recinto de forma que me lembrou as levas de ansiosos espectadores que eu costumava ver na minha infância nos famosos festivais no Cine Metro, em Copacabana. Assim, com esse singelo lance, misto de ousadia e de esperteza, fora do roteiro padrão, conseguimos que a nossa versão chegasse ao público antes daquela que viria a ser propalada pelos representantes dos Estados Unidos e da União Europeia, ou mesmo pelo diretor-geral da OMC, Supachai Panitchpakdi.

A batalha da mídia não foi a única que tivemos em Cancún. Havia, como é óbvio, a das negociações propriamente ditas. Colocavam-se, além das questões de substância (sobretudo na parte agrícola, mas também em assuntos delicados, como os temas de Cingapura), duas questões, por assim dizer, metodológicas. Uma delas era a aceitação do G-20 como interlocutor por parte da União Europeia e dos Estados Unidos. Apesar das resistências, logo ficou patente, para o USTR e o Comissário Europeu, que lidar com o G-20, sob a firme liderança do Brasil, seria uma inevitabilidade. O que nossos sócios/adversários não esperavam era a demonstração de unidade do grupo na sala de reuniões, com países específicos designados para tratar de determinados temas, evitando-se dessa forma cacofonias ou opiniões divergentes. A articulação do G-20 como um grupo de países em desenvolvimento com a capacidade não só de dizer "não", mas de formular propostas operativas e realistas na questão agrícola, foi percebida como um fato novo e (para muitos) promissor.

A outra tarefa "metodológica" foi a de desqualificar, como base das negociações, o texto do presidente do Conselho de Ministros – o uruguaio Pérez del Castillo –, que consagraria um acordo por meio do qual Estados Unidos e União Europeia haviam acomodado mutuamente seus interesses e dificuldades em detrimento de objetivos mais ambiciosos, especialmente em matéria de subsídios agrícolas. A liberalização agrícola era com razão percebida pelos países em desenvolvimento como peça fundamental para que a Rodada Doha fosse efetivamente uma rodada de desenvolvimento. As soluções

propostas no documento de Pérez del Castillo, na medida em que pouco contribuíam para a remoção efetiva das barreiras e subsídios nessa área central, fraudavam o principal objetivo da rodada, retoricamente declarado na capital do Qatar.* A posição firme e articulada do G-20 impediu que, como tantas vezes no passado, esse arranjo vingasse. Também concorreu para esse resultado a revolta de grande número dos países mais pobres contra a intenção de forçar o início de negociações sobre investimentos e compras governamentais, que compunham com dois outros os chamados temas de Cingapura.

Seja como for, ao ser interrompida a reunião ministerial, o G-20 firmava-se como uma nova realidade, tanto perante os negociadores quanto perante a opinião pública informada. Isso não impediu que, nos dias e semanas que se seguiram, o Brasil continuasse a receber uma saraivada de ataques da imprensa nacional e internacional. A revista *Economist*, entre outras, publicou artigo muito crítico. Bob Zoellick foi especialmente agressivo, bem a seu modo. Num artigo de opinião no prestigioso *Financial Times*, Zoellick dividiu os participantes entre países que "queriam" e que "não queriam" o progresso das negociações (os *want* e os *won't*). Significativamente, o nome do Brasil foi citado cinco vezes – e, obviamente, de forma nada lisonjeira. A verdade é que, com habilidade, havíamos frustrado a tentativa de sacramentar um acordo entre Estados Unidos e União Europeia que nem de longe atendia a nossos interesses. Foi o que procurei mostrar no artigo "The Real Cancun", publicado no *Wall Street Journal* em 25 de setembro, pouco tempo depois do artigo de Zoellick. A "batalha da mídia" continuava, embora fosse, naturalmente, uma batalha "morro acima".

No Brasil, a repercussão foi mista. Alguns órgãos de imprensa foram críticos da nossa obstinação, mas muitas pessoas, inclusive do setor agrícola, que se opunham a nossas posições na Alca, perceberam que havíamos conseguido algo notável nas negociações da OMC. Foi essa a percepção do presidente Lula, que a expressou, entre outros, ao ministro Palocci, contrastando minha atuação com a ação pouco expressiva do agraciado como homem do ano de alguma revista brasileira. Palocci, ele próprio, com quem eu tivera divergências e que fora escolhido para um prêmio das Organizações Globo ("Faz

Diferença"), viria a indicar meu nome para a edição do mesmo prêmio no ano seguinte. Uma volta e tanto em relação à atitude antagônica, ainda que não pessoalmente hostil, que tivera em relação a outros temas da área comercial.

Depois de Cancún, a principal tarefa era manter o G-20 mobilizado. A Argentina bravamente convocou uma reunião pouco tempo depois, à qual compareceu um número reduzido de ministros. O pequeno El Salvador, cujo ministro do Comércio tinha o infeliz nome de Lacayo, já abandonara o grupo em Cancún. Seguiram-se defecções de latino-americanos, pressionados por Washington. Aos poucos, entretanto, essas perdas foram sendo compensadas por novas adesões, de modo que, no final do ano, pudemos ter uma ministerial em Brasília, que foi um grande êxito. Marcar e manter na agenda essa reunião foi uma jogada de risco. Em outra ocasião, tive a oportunidade de relatar como a atitude aberta de Lamy depois de um encontro que tivemos no Salon 200, no Aeroporto Charles de Gaulle, contribuiu para o sucesso da reunião ministerial.*

O mesmo não se poderia dizer de Supachai Panitchpakdi, diretor-geral da OMC, que sofria grande pressão dos Estados Unidos. Houve mesmo um episódio pouco agradável depois de uma visita minha ao escritório do diretor-geral em Genebra, quando seu porta-voz procurou desmentir uma entrevista que eu tinha dado. Nela, transmitira minha impressão de que ele era receptivo às articulações em torno do G-20, àquela altura ainda objeto da execração de Washington. Passadas algumas semanas, Supachai pediria para ser convidado à reunião de Brasília!

Entre os principais atores desse processo, o último a dar a mão à palmatória sobre o valor do G-20 foi o USTR, Bob Zoellick. No telefonema de 1o de março de 2004, a que me referi na narrrativa sobre a Alca, Zoellick propôs que um pequeno grupo de países com papel crucial nas negociações pudesse ter um encontro em Londres. Com pequenas adaptações, especialmente a saída da África do Sul e do Quênia, motivada em parte pela troca de ministros, e sua substituição pela Índia, esse grupo viria a constituir o Five Interested Parties (FIP). Graças ao FIP, chegou-se ao entendimento em matéria de agricultura, que foi a base do Arcabouço de Julho, que deu novo impulso às

negociações.

No telefonema em que Zoellick propôs a reunião de Londres, ele não chegou ao ponto de dar-se por vencido e admitir o papel do G-20 enquanto tal nas negociações. Tratava o Brasil e outros países em desenvolvimento como casos singulares. Mas era óbvio que a nossa acrescida importância se devia não ao nosso peso no comércio internacional, relativamente modesto. Ela era muito mais o espelho de nossa capacidade de articulação, da qual o G-20 era exemplo eloquente. À reunião de Londres seguiram-se outras, uma delas em São Paulo, à margem da Unctad (18 de junho de 2004), e outra em Paris (10 de julho), na Embaixada do Brasil. De uma forma ou de outra, éramos os anfitriões das reuniões que mantinham vivo o processo negociador. Os olhos de todos, nessa ocasião, estavam postos no FIP, inclusive os de países que no passado tinham presença garantida na mesa de negociações, como o Japão e o Canadá.

Apesar da minha relativa vivência com assuntos de Gatt e OMC, a natureza técnica intrincada dos temas constituía para mim um grande desafio. Muitas vezes, tinha que lidar com problemas específicos sem dominar totalmente os detalhes. Confundiam-me, especialmente, as nuances entre os vários tipos de programa de apoio à agricultura. As sutilezas que separavam programas considerados mais distorcedores (caixa amarela) e medianamente distorcedores (caixa azul) desafiavam o senso comum. Por isso tinha que ser muito cuidadoso e, na dúvida, adotar uma posição cautelosa. Guardo recordações pouco nítidas do primeiro desses encontros em Londres. Mas estou razoavelmente seguro de que pouco se conversou sobre substância. Como em tantas outras ocasiões na diplomacia, tratou-se de "conversas sobre conversas", isto é, de que forma e com que atores seria possível retomar o fio da meada perdido em Cancún. A reunião de Londres, que se realizou sob a forma de um jantar em um hotel, serviu para iniciar um processo que viria a caracterizar as futuras negociações na OMC. O traço essencial dessa nova fase era a forte participação de países em desenvolvimento mesmo nos grupos mais restritos. Estava claro que já não seria mais possível para as duas maiores potências comerciais (Estados Unidos e União Europeia) costurar um acordo entre elas e, depois, impô-lo aos demais, com pequenos ajustes aqui e

ali, como estavam acostumadas a fazer. A partir desse ponto, se acordo houvesse, ele teria, desde o início, que incluir países como Brasil e Índia. Esse fora o grande ganho do G-20 em Cancún.

De forma algo arriscada, pois estávamos muito longe de ter algum tipo de acerto naquele momento, convoquei uma reunião de composição semelhante, que se realizaria à margem da conferência da Unctad em São Paulo. Essa reunião foi a primeira que contou com a presença de Kamal Nath, o novo ministro de Comércio da Índia, que substituíra Arun Jaitley depois da vitória eleitoral do Partido do Congresso. A Índia ingressava assim no círculo restrito, do qual saía a África do Sul, cujo competente ministro do Comércio, Alec Erwin, um branco membro do Partido Comunista, fora transferido para outra pasta. Assinalo, *en passant,* que foi com Alec Erwin, que conhecia dos meus tempos de embaixador em Genebra e com quem tinha tido bom contato na conferência anterior da Unctad, em Bangcoc, que comecei os entendimentos para uma aproximação comercial entre Brasil e África do Sul, em uma visita a Pretória e Johannesburgo durante meu primeiro périplo ao continente africano, em maio de 2003. Esses entendimentos viriam, anos mais tarde, a frutificar sob a forma de um Acordo de Preferências entre o Mercosul e a Sacu.

Os temas principais do encontro em São Paulo continuavam a ser a "dança" dos programas de apoio agrícola entre as caixas e a questão da eliminação dos subsídios à exportação *vis-à-vis* outras formas de apoio, como créditos. O grande interesse de Zoellick naquele momento era conseguir a inclusão dos chamados programas anticíclicos na caixa azul. Esta havia sido criada na Rodada Uruguai com o objetivo de permitir certos tipos de apoio praticados pelos europeus, que não envolviam compromissos com quantidade ou preço (especialmente os chamados *set-aside*, que previam pagamentos para que os agricultores deixassem uma parte de suas terras improdutiva). Na Rodada Uruguai, nenhum programa norte-americano pôde ser encaixado nessa categoria. Assim, aqueles que não pudessem ser considerados de "caixa verde" (isto é, não distorcedores) necessariamente iriam para a caixa amarela. Era nessas questões, altamente técnicas, que os meus conhecimentos vacilavam. Mas eu não era ingênuo a ponto de deixar escapar a malandragem de Zoellick em buscar formas de isenção,

ainda que não total, para certo tipo de ação que a lei agrícola americana previa ou permitia. Por isso, todos os passos que dava eram cercados de cautelas e ressalvas.

As discussões sobre a "caixa azul" se estenderam à reunião de Paris e de lá a Genebra, quando foi acordado o Arcabouço de Julho. Tais discussões acabaram ocorrendo de forma conjunta com o debate sobre o valor máximo permitido na caixa azul, que era uma limitação para os europeus. O tema seguiria evoluindo para além de Genebra e mesmo da ministerial de Hong Kong, em dezembro de 2005. A solução provisória (já que não houve um acordo final da rodada), que envolvia tecnicalidades impossíveis de reproduzir em um texto como este, terminou sendo uma combinação de duas coisas: ao mesmo tempo que se aceitava o princípio de que os pagamentos contracíclicos poderiam entrar na caixa azul, criavam-se limitações adicionais à quantidade de recursos que poderia ser empregada para todos os programas dessa categoria, bem como para o total dos subsídios. Isso atingia os subsídios pagos pelos europeus e permitidos, dentro de limites, pelo Acordo sobre Agricultura da Rodada Uruguai. Mais tarde – e isso já foi depois de Hong Kong –, foram sendo desenvolvidas disciplinas específicas por produto, o que constrangia ainda mais a latitude para o uso dos chamados subsídios internos ou domésticos. Foi a partir das discussões de julho de 2004 que surgiu o conceito de OTDS (*overall trade distorting support*), um teto global para todas as formas de pagamentos distorcedores, o que também limitava a latitude para a "dança das caixas".

A outra questão – dos subsídios à exportação *versus* créditos – era, em essência, uma queda de braço entre União Europeia e Estados Unidos. Aos poucos, Bruxelas, até em função da reforma de sua política agrícola, foi aceitando o princípio de que os subsídios à exportação deveriam ser totalmente eliminados, uma obrigação que, de forma algo ambígua, estava sugerida na Declaração de Doha. Foi no período pós-Cancún e no processo que conduziu ao acordo de julho de 2004 que os europeus cederam nesse ponto. Mas insistiam sempre em uma contrapartida: só concordariam em eliminar os subsídios à exportação se houvesse um movimento paralelo em relação aos "créditos" à exportação, instrumento mais utilizado pelos Estados

Unidos. A nós, como ao Grupo de Cairns e de certa forma à Índia, interessava disciplinar os créditos à exportação, limitando o seu alcance. Ao mesmo tempo, não nos convinha permitir que o impasse sobre a equivalência entre as duas formas de apoio acabasse prejudicando uma solução para a questão da eliminação dos subsídios propriamente ditos. Em Genebra encontrou-se uma solução de princípio, que só se conseguiu detalhar tempos depois, na sequência de Hong Kong. Dada a natureza do nosso interesse em relação a esse tema, podíamos atuar, até certo ponto, como árbitros entre os dois gigantes comerciais, o que de fato fizemos.

Voltando à Unctad: a reunião entre Brasil, Estados Unidos, União Europeia, Índia e Austrália não foi conclusiva, mas realizou-se sob um clima positivo, que conseguimos transmitir à imprensa. Desse ponto de vista, e levando em conta as muitas dúvidas que haviam sido levantadas sobre a conveniência do encontro, foi uma vitória que não deixamos de festejar. Mais ainda, a repercussão positiva nos animou a convidar os quatro países para outra reunião do mesmo tipo, que seria realizada em nossa embaixada em Paris, pouco antes de um encontro mais amplo previsto para o final de julho pelo calendário da OMC. Os temas discutidos em Paris se inseriam no mesmo processo negociador que acabei de descrever. A conferência de imprensa conjunta dos cinco ministros ajudou a transmitir a impressão de progresso necessária para manter o ânimo dos demais negociadores. Noto aqui uma pequena curiosidade que pode interessar aos historiadores das negociações. Vejo, pela minha agenda, que esse grupo de cinco países era então conhecido como NG-5 (suponho que quisesse dizer Negotiating Group of Five). Somente mais tarde é que viriam a transformar-se no FIP. Essa volatilidade de siglas, típica da OMC, concorre para manter seu caráter esotérico.

De Paris, parti para as ilhas Maurício para participar, como convidado, assim como os meus colegas norte-americano, europeu e indiano, além do diretor-geral da OMC, de uma reunião do chamado G-90. Esse “desvio de rota” tinha o objetivo de manter o engajamento com o grupo de países em desenvolvimento não membros do G-20. Ele incluía os LDCs (países de menor desenvolvimento relativo), os ACPs (aqueles países asiáticos, caribenhos e do Pacífico que gozam de

preferências na União Europeia), os demais africanos, os membros da Caricom e outros pequenos países que se autoconsideram "vulneráveis". Como tudo na OMC, este último grupo também ganhou sua sigla: SVE (*small and vulnerable economies*). Já pouco tempo antes eu fora a uma reunião similar em Georgetown, na Guiana, com o objetivo de limar as diferenças entre os países da Caricom e os do G-20, a convite do ministro do Comércio guianense, Clement Rohee, meu colega na chancelaria ao tempo do governo Itamar Franco.

Todo esse esforço de aproximação com os países "mais pobres dentre os pobres", que continuei a exercitar à margem da reunião de Genebra, no final de julho, viria a culminar, em Hong Kong, na união do G-90 com o G-20 em torno de uma data final para a eliminação dos subsídios às exportações. Esse entendimento comum do "G-110" teve efeito determinante no resultado da conferência. A abertura e o engajamento constantes com países em desenvolvimento pertencentes a outros grupos foi uma das grandes mudanças na nossa atitude ao longo das negociações sobre Doha. É claro que, já no passado, esforços de coordenação sobre questões pontuais haviam ocorrido. Recordo, como exemplo, a coalizão que se formou em torno do tema Trips e Saúde no período pré-Doha e em Doha propriamente. Mas o fato é que, em relação ao tema agrícola, seguia havendo algumas diferenças de interesse, sempre habilmente exploradas quer pela União Europeia, quer pelos Estados Unidos.

Essa aproximação deliberada, de alguma maneira, contrariava a tendência natural de nossos negociadores e, por isso mesmo, exigiu constante reiteração de instruções. Aos poucos fomos mudando o quadro de um relacionamento até então muito precário. É significativo, por exemplo, que, a partir do Arcabouço de Julho, os líderes desses grupos tenham passado a ser sistematicamente convidados para as reuniões do G-20, especialmente as ministeriais. Insisto: isso não ocorreu sem luta e sem contrariar as inclinações prevalecentes, de um lado e de outro. Foi a consciência de que essa aproximação era fundamental para nós que fez com que eu me deslocasse a Port Louis, no oceano Índico. Dessa forma, fiquei conhecendo esse país-ilha, que tem uma pequena e agradável capital, onde os canaviais (totalmente dependentes das preferências europeias,

diga-se de passagem) praticamente se estendem dos morros até as praias. Fiquei também sabendo algo curioso. O *créole* de Maurício, onde hoje o inglês divide com o francês o *status* de língua oficial, é muito parecido com o do Haiti. Essa descoberta me fez tentar, sem resultado afinal, que Maurício considerasse enviar alguns poucos policiais ou militares à missão de paz das Nações Unidas no país caribenho.*

A reunião da OMC em que se chegou ao Arcabouço de Julho estava prevista para ocorrer entre os dias 27 e 30 de julho. Mas acabou se estendendo à manhã do dia 1o de agosto. O FIP se reuniu por dois dias ou pouco mais. Antes e depois desse encontro restrito, tive reuniões com o G-20 (duas vezes) e com o grupo africano. Mantive também sessões bilaterais com outros ministros. Havia grande expectativa gerada pela sucessão de reuniões de Londres, São Paulo, Paris e Genebra, em que sinais de progresso haviam sido detectados.

Havia também grandes dificuldades. Começo pelas formais. Incomodava-me que a reunião do FIP se realizasse na missão americana. Temia ser submetido a revistas pela segurança, as quais – disse logo – não aceitaria. Dadas as garantias sobre esse ponto, havia um outro, menor, mas que também me desagradava: a comida em geral era muito ruim e inadequada para quem, como eu, tinha uma dieta estrita. E o café era péssimo! Sobre o primeiro ponto nada havia a fazer, ainda que os anfitriões tenham se esmerado para que o *buffet* oferecido incluísse alternativas sem molhos gordurosos ou apimentados. Quanto ao café, tive uma surpresa. Ao chegar à missão norte-americana, deparei-me com uma máquina de café expresso, adquirida, segundo uma delegada dos Estados Unidos, em minha homenagem!

Houve, ao longo dos encontros, pequenos sobressaltos. Por exemplo: antes mesmo da reunião, dois altos funcionários integrantes da delegação europeia foram à missão do Brasil propor um entendimento sobre um aspecto relacionado a valores permitidos para apoio doméstico. De alguma maneira, a proposta visava isolar a posição norte-americana e parecia convir aos nossos interesses. Assim, fomos para a reunião preparados para aceitá-la, o que chegamos a indicar. Qual não foi a minha surpresa ao verificar que os europeus

haviam recuado, sem comunicação prévia conosco, do ponto que nos interessava, retendo, contudo, a parte que lhes convinha. Reagi com indignação. Lamy, que não soubera da *démarche* dos seus colaboradores e, por conseguinte, do recuo, ficou perplexo. Os assessores, que pertenciam à Direção Geral do Comércio da UE, explicaram que haviam feito uma proposta de boa-fé, que depois fora vetada pelos negociadores agrícolas. A atitude equívoca dos europeus gerou grande confusão, que a custo foi contornada. Por um triz, não envenenou o clima da reunião.

Em outro momento o encontro teve de ser suspenso devido à resistência indiana a redações que não deixassem totalmente explícita, sem qualquer tipo de reserva, a exceção às limitações a medidas de apoio de países em desenvolvimento que tivessem a ver com agricultura familiar, desenvolvimento rural e segurança alimentar. A posição rígida adotada por Kamal Nath, relativamente novo nessas negociações, contrastava com a abordagem mais suave de seu antecessor e ameaçava criar um impasse intransponível.* Ao mesmo tempo que me reuni com ele, foi feito pelo embaixador indiano em Genebra, segundo me foi relatado, um contato direto com o gabinete do primeiro-ministro, Manmohan Singh, de onde teria vindo a instrução para que Kamal flexibilizasse sua postura em alguma medida. Isso permitiu encontrar uma redação aceitável para todos. Segundo a mensagem que me chegou, a decisão do primeiro-ministro se baseava na "alta prioridade que atribuía à relação com o Brasil". Vale recordar que o presidente Lula já havia visitado a Índia no início de 2004. De minha parte, já estivera duas ou três vezes naquele país, articulando elementos que reforçaram nossa relação bilateral, nossa aliança comercial no âmbito da OMC e a institucionalização do Ibas.

Finalmente, menciono outra circunstância que nos preocupou bastante. Para entendê-la, faz-se necessária uma breve descrição sobre o formato em que se davam as negociações. Estavam presentes nelas os ministros dos cinco países (ou, no caso da União Europeia, da entidade): Lamy, Zoellick, Nath, Mark Vaile e eu. Cada um de nós se fazia acompanhar de cinco ou seis assessores. Além da sala em que nos reuníamos em forma plenária, por assim dizer, havia pequenos escritórios onde as delegações podiam manter reuniões internas ou

bilaterais. Foi em um desses que me reuni com Kamal Nath para tentar persuadi-lo a aceitar alguma formulação sobre o tema da agricultura familiar etc. O diretor-geral da OMC, Supachai Panitchpakdi, não participava do encontro. Havia sido efetivamente alijado do processo negociador devido à sua atitude tímida e pouco assertiva. Supachai, um tailandês, a quem havíamos apoiado com vigor quando fora candidato a diretor-geral contra o neozeolandês Mike Moore, não era um mau homem. Tinha algum *savoir-faire* e certa dose de sabedoria oriental, adquirida provavelmente dos monges budistas com quem convivera. Mas tinha também a passividade atribuída, justa ou injustamente, aos seguidores dessa filosofia/religião. A essa altura, não era convidado para nenhuma reunião importante. A presença da Secretaria e dos órgãos colegiados da OMC se fazia de outro modo, por meio do embaixador da Nova Zelândia, mais tarde ministro do Comércio, Tim Groser, presidente do grupo negociador de agricultura. Groser, por sua vez, se fazia acompanhar de um ou dois funcionários da Divisão Agrícola da OMC.

À medida que íamos acordando algum ponto, Groser reproduzia para os presentes o que havia anotado. Aqui e ali uma correção ou precisão era feita pelos representantes dos países. Não havia em princípio razão para temer qualquer tipo de distorção provocada fosse por ignorância, fosse por "jogo sujo". Infelizmente, e de forma algo surpreendente, mesmo para quem estava acostumado com as malícias das negociações comerciais, foi exatamente isso que aconteceu em relação a uma das questões mais importantes, que dizia respeito aos valores permitidos para apoio interno (subsídios), bem como a prazos e procedimentos para a redução desejada. Na manhã do dia em que estava marcado um encontro do tipo Green Room, com a participação de vinte a trinta delegações, no qual se buscaria referendar o acordo das cinco partes interessadas, Groser, na sua capacidade de presidente/secretário do grupo negociador, apareceu com um texto que se afastava substancialmente do que havíamos acertado. A diferença dizia respeito justamente aos programas norte-americanos, e fora superada depois de árduas negociações na véspera. Tão logo tomei conhecimento do texto, liguei para Zoellick, que, como fiquei sabendo, passara a noite discutindo com os africanos do Cotton-4,*

com o objetivo de evitar que bloqueassem o acordo e, quem sabe, tentando "suborná-los" com algum oferecimento de ajuda financeira. Ainda mal desperto, Zoellick me ouviu e, corretamente, confirmou o entendimento do dia anterior.* Mesmo assim, o documento distribuído no Green Room trazia a versão de Groser. Até hoje não sei se o neozelandês procedeu daquela forma por má-fé, a serviço de alguém, ou por convicção, por achar que sua formulação teria mais possibilidade de "emplacar". Havia, por certo, um elemento de vaidade naquela figura de delegado algo histriônica, que por vezes me lembrava o famoso ator britânico Alec Guinness.

Seja como for, as duas ou três primeiras horas da longa reunião do Green Room, que entrou madrugada adentro até a manhã seguinte, tiveram de ser empregadas em desfazer o malfeito, o que gerou desgastes e mal-entendidos com outras delegações, sempre prontas a ver conspirações e traições nos menores gestos. Recordo que tivemos algum trabalho em convencer nossos amigos argentinos, muito preocupados com o tema de impostos às exportações, de que não se tratava disso. A reunião do Green Room foi um misto de drama e de comédia, como tantas reuniões desse tipo na OMC. Zoellick, depois de superado o problema a que acabei de me referir, passou a ver-nos como aliados. De fato, o Brasil, representado por mim e por Hugueney, ou, às vezes, por Seixas Corrêa (só eram admitidos dois representantes por delegação), ajudou, por exemplo, com uma redação conciliadora sobre "produtos especiais", uma variação específica para países em desenvolvimento do conceito tradicional de "produtos sensíveis". Uma fórmula de nossa autoria acabou sendo a solução para essa *vexata quaestio*, que tinha no embaixador da Indonésia um dos mais intransigentes defensores. Ao mesmo tempo que era gentil com o Brasil, Zoellick tratou de forma quase brutal os ministros canadenses e chegou a destratar o ministro da Economia suíço, à época também presidente de seu país, no sistema colegiado que adota.

Uma a uma, as questões foram sendo desbastadas. Lá pelas seis da manhã, a reunião foi interrompida para permitir que o secretariado desse forma ao que já fora acordado. Como sempre, as intervenções dos técnicos nada imparciais da OMC eram motivo de preocupação. Mas não havia alternativa. O Green Room fica no segundo andar do

antigo prédio do Gatt, que no período entre guerras abrigava o Bureau International du Travail, precursor da Organização Internacional do Trabalho. É parte do conjunto de salas que formam o gabinete do diretor-geral. Não há praticamente salas de espera, e a única que existe é muito exígua. Conhecedor do edifício desde os meus tempos de Genebra, subi, então, ao terceiro piso, onde as salas de reunião são precedidas de um saguão guarnecido de alguns sofás. Em um deles encontrei deitado o meu chefe de gabinete, o hoje ministro das Relações Exteriores Antonio Patriota. Delicadamente pedi que me desse lugar, uma vez que, impedido de participar da reunião de negociação, ele já devia estar ali há algumas horas. À moda de Carlitos, dobrei meu paletó para servir de travesseiro (algo que só vira em filmes com personagens de vagabundos, ou quiçá uma ou outra vez na sede da UNE, quando jovem) e utilizei o lenço que sempre trago comigo como uma espécie de tapa-olho, ajustando-o ao rosto com os óculos. Adormeci e descansei como pude por cerca de meia hora ou pouco mais, quando alguém de minha delegação veio me chamar. O Green Room iria recomeçar os seus trabalhos, que se estenderam ainda por mais de uma hora. A redação dos pontos que nos interessavam estava adequada. Houve ainda alguma discussão sobre restrições às exportações, tema sensível para os argentinos.

E foi só. Estava encerrada a negociação do Arcabouço de Julho. As divergências que haviam sido responsáveis pelo fracasso de Cancún foram, ao menos momentaneamente, superadas. No fim da manhã/início da tarde desse mesmo dia, que pelos meus apontamentos já devia ser 1o de agosto, o acordo foi multilateralizado em uma reunião formal do Comitê de Negociações Comerciais, órgão em que todos os estados-membros participam. A saga de Doha tinha fechado um capítulo, mas estava longe de encerrar-se.

* . Esse episódio está relatado de maneira bastante fiel no livro de Paul Blustein, *Desventuras das nações mais favorecidas: egos em conflito, ambições desmedidas e as grandes confusões do sistema multilateral* (Brasília: Funag, 2011). Apresso-me a esclarecer ao leitor, entretanto, que o depoimento em que se baseia o autor não foi dado por mim.

* . No Brasil, diferentemente de países de dimensões comparáveis, o Ministério das

Relações Exteriores se ocupa das negociações comerciais. A existência desses "dois chapéus", expressão que certa vez foi usada pelo presidente George W. Bush para caracterizar a minha função, se, por um lado, sobrecarregava muito a agenda, possibilitava, por outro, uma amplitude de visão sobre os temas internacionais que não era comum entre meus colegas negociadores na OMC.

* . O sentido dessa conversa com o ministro colombiano está explicitado na narrativa "Casa: origens da Unasul", adiante.

* . Entre outros temas, abordamos o quadro do Iraque pós-invasão, a situação interna na Colômbia, inclusive a possibilidade de diálogo entre o governo e as Farc, com fins humanitários, os avanços e dificuldades do Grupo de Amigos da Venezuela. Tratamos também da intenção do presidente Lula de convocar uma reunião de líderes sobre a iniciativa de combate à fome e à pobreza, que ganharia corpo nos meses e anos seguintes. Fui acompanhado também nesse encontro por minha assessora para temas sociais, Maria Nazareth Farani de Azevêdo, que, após Mauro Vieira e Antonio Patriota, viria a ser minha chefe de gabinete. Nomeada para representar o país no Conselho de Direitos Humanos da ONU, seria substituída por Maria Laura da Rocha, hoje embaixadora do Brasil na Unesco. A valorização das mulheres e sua colocação em postos-chave da diplomacia brasileira foi uma preocupação que tive ao longo de minha gestão à frente do Itamaraty.

* . Muito foi escrito sobre a importância da agricultura para os países em desenvolvimento e para o comércio internacional em geral. Abordei o tema em três artigos na *Revista Política Externa*: "A OMC pós-Seattle" (v. 8, no 4, mar.-maio 2000), "A lição de Cancún" (v. 12, no 3, dez.-fev. 2003-2004) e "Uma avaliação preliminar da Conferência de Doha: as ambiguidades construtivas da agenda do desenvolvimento" (v. 10, no 4, mar.-maio 2002), este em coautoria com Vera Thorstensen.

* . Ver *Conversas com jovens diplomatas*, cap. 14. Misto de político, intelectual e tecnocrata, militante do Partido Socialista francês e chefe de gabinete do ex-presidente da Comissão Europeia Jacques Delors, Lamy esteve associado à Rodada Doha, mesmo antes do seu início, como comissário europeu para o Comércio. Em meados de 2005, assumiria o posto de diretor-geral da OMC. Sua escolha não deixou de ser reflexo da *entente cordiale* entre Estados Unidos e União Europeia que ainda prevalecia na organização. Como embaixador em Genebra e, principalmente, como ministro das Relações Exteriores, tive contato intenso com Pascal Lamy. Na boa tradição cartesiana de seu país, Lamy apreciava o debate em torno de argumentos real ou supostamente racionais (já que é impossível, no caso do comércio, separar a razão dos interesses). Lembro-me de que, por ocasião do lançamento da Rodada Doha, ele me explicou por que era impossível (*sic*) eliminar os subsídios à exportação na ausência de outras reformas em matéria agrícola. Ainda como comissário, e ao contrário de Zoellick (que frequentemente se demonstrava impulsivo), Lamy não deixava que a frustração em não conseguir que interesses europeus fossem atendidos toldasse o raciocínio e afetasse seu relacionamento com os interlocutores. Nos longos períodos de espera, normalmente noturnos, por documentos elaborados pela Secretaria da OMC, tive com Lamy conversas que iam da literatura, especialmente francesa, à governança global. Mesmo o fato de termos apresentado em 2005 a candidatura de Seixas Corrêa ao cargo de diretor-geral da OMC em oposição à sua, entre outras, não prejudicou nosso diálogo, que sempre foi fluido e construtivo. Prova disso é que o primeiro encontro de Lamy fora de Genebra, depois de eleito diretor-geral, foi, segundo me afiançaram, um jantar comigo na residência da nossa embaixadora em Paris, Vera Pedrosa. Na tarde do mesmo dia, havia recebido, também na residência, os novos

responsáveis pelo comércio exterior dos EUA e da UE, respectivamente Rob Portman e Peter Mandelson, ambos ansiosos em conversar com o ministro do Brasil. Em um eloquente exemplo do "complexo de vira-lata" de que falava Nelson Rodrigues, um jornal brasileiro estampava no dia seguinte matéria que tinha como subtítulo uma pergunta retórica: por que eu escolhera jantar com o mais fraco (*sic*)?

* . Meus esforços para atrair países mais pobres não se esgotaram aí. Em meados de 2005, compareci novamente a uma reunião de ministros do Comércio africanos que se realizou em Arusha, no interior da Tanzânia, nas proximidades dos Grandes Lagos. Mais uma vez o concurso da Força Aérea Brasileira foi fundamental, e, nesse caso, em mais de um sentido. Participava de uma reunião em Genebra, e as conexões para a cidade tanzaniana não chegavam a inspirar total confiança. Fiquei sabendo que Pascal Lamy sofria as mesmas inquietações logísticas. Convidei-o, então, para compartilhar comigo o voo que faria em um dos aviões-reserva do presidente Lula, um 737 conhecido como "Sucatinha". Nosso trajeto incluiu uma longa parada no aeroporto do Cairo, devido a alguma descoordenação quanto ao pagamento do combustível. Seja como for, pude privar, por longas horas, de um *tête-à-tête* com o diretor-geral da OMC, que conduzia negociações de fundamental importância para o Brasil. Tendo presente no meu espírito as críticas ao uso de aviões oficiais por ministros, conjecturei quanto uma empresa privada não pagaria pelo "privilégio" desse tipo de convívio exclusivo com alguém com semelhante poder de influência em decisões do seu maior interesse. Esse foi mais um episódio do que poderia chamar de nossa "diplomacia aérea".

* . Kamal Nath era, acima de tudo, um político que media suas atitudes externas pelos objetivos internos, sobretudo eleitorais. Nunca escondeu seu desejo de tornar-se primeiro-ministro do estado que o elegera para a Câmara (salvo engano, Madhya Pradesh). Raposa política, tinha o que se poderia chamar de "inteligência demoníaca". Nath usava seus dotes, em geral, para criar confusão, inclusive em relação a temas simples, sobre os quais não havia, em princípio, possibilidade de mal-entendido. Era assim que exercia, com os olhos postos nos pequenos agricultores de Madhya Pradesh, o seu obstrucionismo nas salas de reunião. Fora delas, mantivemos boa cooperação. Nossas relações eram muito cordiais e amistosas. Sempre valorizou o G-20. Anfitrião de um encontro do grupo realizado em Nova Délhi, abriu a reunião, como cabia, mas passou-me imediatamente a coordenação dos trabalhos. Em momentos de drama, como na reunião de Potsdam (narrada no meu *Conversas*, cap. 5), solidarizou-se de forma corajosa com a posição brasileira. Entretanto, a maneira sinuosa como atuava viria a causar problemas mais tarde. Em uma aliança nada santa, associou-se à negociadora norte-americana Susan Schwab para levar a rodada ao impasse em julho de 2008 (*Conversas*, cap. 7).

* . Grupo de quatro países africanos muito pobres produtores de algodão: Togo, Mali, Benin e Burkina Faso. Mais tarde, após a reunião ministerial de Hong Kong de 2005, o Brasil viria a firmar uma sólida aliança com esses países, com os quais tínhamos interesses comuns. Preocupava-nos que algum tipo de ajuda financeira, especialmente por parte dos Estados Unidos, viesse a influir negativamente em sua disposição de continuar lutando contra os subsídios à cotonicultura. Essa aliança traduziu-se inclusive no estabelecimento de uma fazenda-modelo da Embrapa no Mali, no ano de 2008.

* . Essa demonstração de lealdade negociadora por Zoellick pode surpreender o leitor que tenha, do antigo USTR, a visão jornalística de uma pessoa prepotente e arrogante. Essa imagem não deixa de ser verdadeira, e é ilustrada por alguns dos episódios aqui narrados. Em nosso país, Zoellick ficara especialmente

conhecido pelo infeliz comentário feito durante as eleições de 2002 de que, se o Brasil não desejava a Alca, deveria negociar com a Antártida. Essa declaração mereceu pronta resposta de Lula: "Não me interessa o que pensa o sub do sub". Ao longo das negociações que narro aqui, tanto da Alca quanto da OMC, Zoellick revelou uma atitude de "realismo respeitoso", que não esteve todavia isenta de contradições, como evidenciado pelo artigo no *Financial Times* após a reunião de Cancún. Além de sua abordagem *problem-solving* no caso da Alca, o "sub do sub" mostrou-se capaz de pôr os objetivos políticos acima do orgulho ao procurar obter o apoio do Brasil para o relançamento da Rodada Doha, quando do telefonema de março de 2004. No episódio que envolveu Tim Groser, Zoellick poderia ter tido a tentação de, oportunisticamente, aproveitar o "deslize" do neozelandês para obter um texto mais vantajoso de seu ponto de vista. Não seria esse um comportamento incomum em se tratando de negociadores comerciais. Zoellick, entretanto, lucidamente, percebeu que isso poderia pôr a perder um acordo logrado a duras penas, no qual o Brasil desempenhava um papel fundamental. Segui mantendo contatos com Zoellick mesmo depois que deixou o USTR. A seu pedido, encontramo-nos em Washington por ocasião de uma visita que fiz à secretária de Estado Condoleezza Rice, de quem se tornara adjunto. Poucos meses depois, em uma reunião da OEA em São Domingos, tivemos um encontro no qual o agora vice-secretário de Estado me antecipou uma informação "que só estava dando aos amigos" (na verdade, um segredo de polichinelo): preparava-se para deixar o governo e ir para a iniciativa privada. Ao longo dessa conversa, Zoellick abordou o tema da Venezuela, sempre presente na agenda bilateral. Por revelar a visão maniqueísta que pauta certos líderes da maior potência do mundo e que tanto dificulta a busca de soluções diplomáticas, reproduzo o comentário que fez, nessa ocasião, sobre o presidente Chávez: "Vocês não devem ter ilusões. O homem é mau". Significativamente, Zoellick não usou a palavra mais corrente, *bad*, mas sim o qualificativo bíblico *evil*. Essa conversa e a que tivemos em Davos, relatada ao final da narrativa sobre a Alca, ilustram, independentemente de concordâncias, um grau de franqueza raramente presente em interlocutores com posições tão diversas.

5

Ibas: a nova geografia política

O governo Lula certamente contribuiu para a sopa de letras que constitui a intrincada constelação de fóruns internacionais. Esse aporte se deu, como bem se pode imaginar, em virtude das iniciativas voltadas a reforçar a cooperação Sul-Sul. Dentre essas, uma foi tratada com especial carinho: o Ibas.

Logo no meu segundo dia de trabalho como chanceler do governo Lula, recebi a ministra das Relações Exteriores da África do Sul, Nkosazana Zuma.* Entre outros temas, Zuma me expôs a ideia de criar um novo grupo de países em desenvolvimento. Pensava em um conjunto de seis ou sete países que pudessem coordenar-se em relação a grandes temas da política internacional, bem como desenvolver algum tipo de cooperação entre si. Além do Brasil e da África do Sul, o grupo incluiria a Índia, mas também outros países, não necessariamente tão afinados com as nossas posições e ideias. Recordo que minha colega sul-africana mencionou, por exemplo, a Arábia Saudita. Tendo acompanhado empreitadas semelhantes ao longo da minha carreira – e inclusive participado, em certos momentos, de uma delas, o G-15, cujos resultados eram decepcionantes –, resolvi propor algo distinto. Sugeri a minha interlocutora que buscássemos criar um grupo composto por apenas três nações com afinidades em seus processos democráticos e em suas características multiculturais, cada uma em um continente do mundo em desenvolvimento. Seria formado por Índia, Brasil e África do Sul.

Já entretivera essa ideia na minha anterior encarnação como

ministro, quando visitara Délhi e Pretória, mas nunca chegara a agir sobre ela. Ao viajar à África do Sul como representante do presidente Itamar Franco para a posse de Nelson Mandela, em maio de 1994, notei que aquele país, até então fechado no *apartheid* e sob sanções da comunidade internacional, tinha com o nosso notáveis semelhanças em nível de renda, desigualdade social e, sobretudo, no grande potencial de mudança. No artigo que escrevi ao retornar ao Brasil, intitulado "África da boa esperança",* ressaltei que o estabelecimento de relações especiais entre nossos países era decorrência natural das similitudes e complementaridades entre eles. Destaquei também que essa nova relação permitia uma ponte de acesso ao Índico, no qual se anunciava a possibilidade de parceria triangular com a Índia, nossa tradicional aliada em negociações multilaterais.

Já em 2003, Zuma gostou da sugestão e se prontificou a fazer gestões junto ao nosso colega indiano Yashwant Sinha, a quem ela visitaria em breve.* A reação de Sinha foi positiva, como se podia esperar, e já em 6 de junho realizávamos a primeira reunião trilateral em Brasília, ao lado de um encontro bilateral Brasil-Índia que estava programado. Por não ter sido objeto de decisão formal prévia, a reunião de Brasília não foi numerada, ficando assim como uma espécie de momento pré-histórico do Ibas. A primeira reunião ministerial formal do grupo viria a se realizar alguns meses depois em Nova Délhi.

Sempre esteve claro para mim o valor do grupo para nossa atuação diplomática na ONU, na OMC e em projetos de cooperação trilateral. À medida que o diálogo foi avançando, outras potencialidades foram sendo reveladas, como as ações de apoio a países em desenvolvimento mais pobres.

Observo, ao folhear as minhas agendas e as notas esparsas dos primeiros meses como chanceler do governo Lula, que até meados de 2004 eu costumava me referir ao Ibas como G-3. Em conversas com meus colegas da África do Sul e da Índia e em encontros com outros países, falava na hipótese de um G-3 + 2 (os dois seriam Rússia e China). Não por mero acaso, esse G-3 + 2 viria a constituir, em circunstâncias diversas, o grupo Brics. Não é este o momento de discorrer em profundidade sobre o processo de criação dos Brics, o

grupo das grandes economias emergentes, identificado em 2001 pelo economista do mercado financeiro Jim O'Neill. O grupo só começou a ganhar corpo, de forma tímida, com uma reunião à margem da Assembleia Geral em Nova York, em 2006. E os "Bric" (da formulação original de O'Neill) só passariam a ser "Brics" com a incorporação plena da África do Sul, em 2011. Mas é interessante observar que, tanto em discussões entre países do Ibas quanto nos diálogos que tive com o ministro russo, Ígor Ivánov, eu tinha a preocupação de manter a identidade do Ibas, ou G-3. Daí a preferência por um "G-3+", e não por um "G-4" ou "G-5" que viesse a incluir, em pé de igualdade, a Rússia ou a China. Isso tinha a ver com a minha percepção, compartilhada pelos meus colegas da Índia e da África do Sul, de que os três países guardam características que os singularizam, as quais não convinha diluir em um agrupamento maior. Mesmo depois, diga-se de passagem, apesar da força midiática dos Brics, procurei atuar, enquanto fui ministro das Relações Exteriores, no sentido de preservar a identidade original do G-3.

Noto aqui duas curiosidades que são parte da "trivialidade diplomática", mas que não deixam de encerrar certa simbologia. Enquanto mostrava o Palácio Itamaraty aos meus colegas no encontro de 6 de junho, deparei-me com uma peça especialmente interessante, que conhecia há muito tempo, mas à qual nunca me ocorrera dar um uso simbólico-político. Trata-se de uma conversadeira, móvel do século XIX, com três assentos de palhinha acoplados em um objeto único, de tal modo que pode abrigar três interlocutores. É uma peça singular de que não conheço outro exemplar. Sugeri aos meus colegas que nos sentássemos e nos deixássemos fotografar na conversadeira, que depois levei para meu gabinete, onde permaneceu até o fim de minha gestão, não só como peça de conversação, mas como motivo para relembrar a outros interlocutores a fundação daquele grupo pioneiro. Ainda na linha da simbologia, tão importante para a diplomacia, recordo que exigi dos meus colaboradores do cerimonial e da administração que encontrassem uma maneira de "produzir" uma mesa triangular com lados iguais, o que a muito custo obtive. A mesa, na verdade três tábuas justapostas, obviamente desmontável, foi instalada na Sala San Tiago Dantas, próxima ao auditório, no subsolo

do palácio.* A prática se repetiu cada vez que tivemos reunião no Brasil, ou melhor, em Brasília, inclusive as duas cúpulas. O triângulo equilátero, que o formato da mesa antecipou, com a inserção de seções de cada uma das bandeiras, passou a ser o símbolo do Ibas.

Menciono essas anedotas porque são reveladoras do carinho com que sempre tratamos esse fórum original. A percepção de que formamos um grupo especial, composto de países democráticos multiculturais, cada um em uma parte diferente do mundo, e, eu diria também, amantes da paz e defensores de uma reforma ampla da governança global, não escapou a vários observadores. Alguns analistas organizaram seminários sobre o Ibas. Atores políticos, sem necessariamente referir-se ao grupo como tal, identificaram essas características comuns e as ressaltaram em pronunciamentos e mesmo em ações diplomáticas. Durante visita a Brasília, a secretária de Estado Condoleezza Rice singularizou de forma positiva os três países em uma palestra para jovens. Rice tornou a mencionar Índia, Brasil e África do Sul como importantes parceiros globais dos Estados Unidos em um artigo de balanço da política externa do governo Bush na revista *Foreign Affairs*.* Não é exagerado especular que a percepção de suas características especiais tenha tido alguma influência no fato de terem sido os membros do "G-3" os únicos países em desenvolvimento não-árabes e não-muçulmanos convidados para a Conferência de Annapolis sobre o Oriente Médio, em novembro de 2007.

Também o alto representante para Política Externa da União Europeia, Javier Solana, em conversas que mantivemos ao longo dos primeiros anos do governo Lula, revelou perceber o potencial do Ibas como um elemento novo com impacto na configuração política internacional. Com Solana, que viria a ser um interlocutor constante em temas como o Oriente Médio e o programa nuclear iraniano, acertamos mesmo o início de um encontro 3+1, que, por circunstâncias de agenda, não ocorreu.

Nos anos seguintes a sua formação, o Ibas viria a constituir um importante foro de coordenação política. Várias reuniões de cúpula ocorreram nas três capitais, sempre com excelente química pessoal entre os líderes, o que sem dúvida ajudou na consolidação do grupo. Em uma delas, o presidente sul-africano Thabo Mbeki chegou a

observar, não sem humor, que Lula era a única pessoa capaz de retirar Manmohan Singh de seu estado de nirvana e fazê-lo sorrir. Da mesma forma, sucederam-se inúmeros encontros ministeriais (e o que é mais significativo, não apenas de chanceleres), de onde surgiram projetos de cooperação nos setores social, cultural e de ciência e tecnologia. Hoje, constato que essa cooperação trilateral Sul-Sul chegou ao campo da defesa, com as manobras navais das três marinhas, denominadas Ibsa-Mar.

Apesar de certa nuance, que mantém em função da posição coletiva africana sobre a questão da reforma do Conselho de Segurança – e de, por isso, não fazer parte do G-4 –,* a África do Sul vê a si própria como candidata natural a assento permanente naquele órgão. Isso torna o constante diálogo do Ibas nesse campo muito mais claro e frutífero do que as discussões dos Brics a respeito, até aqui relativamente estéreis em virtude dos interesses dos dois membros permanentes que o compõem.* Em que pese à relativa coesão que os Brics mantêm em temas ligados à soberania e à não intervenção, o Ibas detém maior capacidade de mediação, até porque a transição democrática vivida por suas sociedades lhe permite guardar distância tanto da arrogância política típica dos ocidentais (“o lado certo da história”) quanto da intransigência dos que, como China e Rússia, demonstram mais dificuldade com temas de apelo universal, caso dos direitos humanos.

A percepção desse potencial mediador de Índia, Brasil e África do Sul já inspirara o convite para a Conferência de Annapolis. Movido pela mesma intuição, o ministro das Relações Exteriores da Autoridade Palestina, Riyad al-Maliki, atravessou meio mundo para participar de um café da manhã de trabalho em Brasília com os ministros do Ibas por ocasião da Cúpula Ibas/Brics, em 2010. A estreita concertação dentro do Ibas levaria, inclusive, a um pronunciamento conjunto do grupo sobre a Palestina no âmbito das Nações Unidas. O Ibas também se distinguiu em ações de cooperação Sul-Sul em benefício de países mais pobres, com projetos no Haiti (que foram duas vezes premiados pelo Pnud), na Guiné-Bissau e na Palestina, entre outros. Com os Brics, ao qual de certa forma antecedeu e com o qual coexiste, e também com o Basic, nas

negociações climáticas,* o Ibas constitui um importante tijolo da vasta construção, ainda incompleta, de uma geografia política e econômica mais equilibrada no mundo.

Outras iniciativas tiveram viés semelhante. A expressão "nova geografia econômica" foi usada pelo presidente, pela primeira vez, que me lembre, quando voávamos da Suíça para a Alemanha, em um Legacy da Embraer, após participação no Fórum de Davos. Havia, portanto, da parte de Lula, que antes de Davos comparecera ao Fórum Social Mundial de Porto Alegre, uma clara visão de que era necessário reequilibrar o jogo político e econômico mundial. Talvez por isso, Lula tenha se entusiasmado tanto com a criação do G-20 da OMC, a ponto de receber no Palácio do Planalto os chefes de delegação que participaram da reunião que se realizou em Brasília em dezembro de 2003.

A cúpula entre países árabes e sul-americanos (a Aspa), que foi realizada na capital brasileira em 2005, teve sentido semelhante. Não é o caso de recordar aqui os longos preparativos que culminaram na reunião presidencial. Assinalo apenas que, diferentemente do Ibas, em que as afinidades entre os países eram óbvias, no caso da Aspa havia muito ceticismo a respeito da iniciativa. Em comum com o Ibas havia o fato de também se afastar do paradigma tradicional de relacionamento entre países (ou, no caso, blocos de países) com o qual a mídia e o público estavam acostumados. Talvez com certo exagero, e com boa dose de imodéstia, cheguei a dizer, por ocasião da reunião ministerial de Marrakesh, que antecedeu a Cúpula de Brasília, em 2005, que a Aspa representava um "deslocamento das placas tectônicas do ordenamento internacional". O mesmo espírito desbravador (e, diria, desafiador) esteve presente na ideia da cúpula entre América do Sul e África, que veio a ser denominada ASA.

Independentemente dos desdobramentos formais dessas iniciativas (que, no caso da Aspa, não foram insignificantes), elas serviram para aproximar países em desenvolvimento de diferentes regiões, cuja cultura, história e, principalmente, carências e aspirações têm fortes pontos de contato, mas que só se falavam entre si – se tanto – em foros multilaterais. Também propiciaram maior projeção ao Brasil nessas regiões. Não por acaso, Lula foi o convidado de honra de uma cúpula

da União Africana em Sirte. Eu próprio fui recebido como observador em uma reunião de chefes de Estado árabes em Argel, na esteira da visita que fiz a dez países em preparação à Aspa, no início de 2005. Mesmo com relação às nações mais distantes do Extremo Oriente, iniciamos contatos formais entre o Mercosul e a Asean, ainda em estágio embrionário.

Como o Ibas (e, de forma mais notável, os Brics), a Aspa e a ASA vieram somar-se aos esforços de integração sul-americana na formação desse "admirável mundo novo", na versão do Brasil de Lula. Mais do que um mero precursor dos Brics, o Ibas segue sendo um vetor de criatividade e humanismo da política externa brasileira, que a distingue da diplomacia de nações predominante ou exclusivamente movidas pelos ditames da *realpolitik*.

* . Nkosazana Dlamini-Zuma foi uma das interlocutoras mais frequentes que tive ao longo de quase todo o governo Lula. A solidez de sua formação política encontrava paralelo no seu aspecto físico, sem prejuízo algum de sua feminilidade, realçada pelos belíssimos vestidos coloridos com os quais combinava turbantes cuidadosamente arranjados. Para mim, mesmo sem querer cair em estereótipos, Zuma era o paradigma da mulher política africana. Militante do Congresso Nacional Africano, conduziu, como ministra da Saúde, controversa política de combate à aids, que, entretanto, não deixava de conter um elemento corajoso de enfrentamento às multinacionais farmacêuticas. Não falava muito. Às vezes, parecia meditar longamente sobre o comentário de um interlocutor. Mas sempre terminava por dar opiniões firmes e judiciosas. Durante sua gestão como ministra das Relações Exteriores, o relacionamento entre Brasil e África do Sul se intensificou consideravelmente, nos mais variados planos. Zuma certamente contribuiu para isso. Foi, sobretudo, defensora convicta do Ibas, ao qual constantemente se referia como o "nosso Ibas". Sua sucessora, Maite Mashabane, com quem me tocou contracenar nos últimos meses do governo Lula, seguiu a mesma linha. Mas não posso omitir aqui uma referência à ministra da Agricultura Thoko Didiza, que representou seu país em uma Green Room durante a reunião da OMC em Hong Kong, em dezembro de 2005. Foi ela, praticamente, a única pessoa que, madrugada adentro, seguiu apoiando as posições do G-20 (o tema era o prazo final para a eliminação dos subsídios à exportação), capitaneadas pelo Brasil, mesmo quando países como a Índia haviam se calado ou assentido às pressões da União Europeia.
* . O artigo foi publicado no *Jornal do Brasil* em 13 de junho de 1994.
* . Sinha deixaria o cargo no início de 2004, quando o governo do Partido do Povo da Índia (BJP) cedeu lugar ao Partido do Congresso, vitorioso nas eleições. Alguns ministros se sucederam, com a característica comum da idade avançada e do domínio pouco mais que superficial dos dossiês. Nem por isso, e apesar dos movimentos algo cerceados, eram menos entusiastas do Ibas e das relações bilaterais com o Brasil. O novo primeiro-ministro, Manmohan Singh, que

sucedeu a Atal Behari Vajpayee, revelou-se um forte incentivador de ambos. A poderosa burocracia da chancelaria indiana também havia abraçado o Ibas e a relação privilegiada com o Brasil. Merece referência especial o Minister of State (cargo que se poderia traduzir como vice-ministro parlamentar) Anand Sharma, que participou ativamente de várias reuniões do Ibas e acompanhou com frequência o primeiro-ministro Singh em seus deslocamentos à África do Sul e ao Brasil. Em 2009, Sharma viria a suceder a Kamal Nath como ministro do Comércio. Sem diminuir a importância intrínseca do que estava em jogo para a Índia na questão dos produtos e salvaguardas especiais na Rodada Doha, pergunto-me por vezes se a reunião ministerial da OMC em julho de 2008 não teria tido outro encaminhamento caso Sharma, espírito humanista voltado aos temas da governança global e sem vínculos óbvios com um setor específico do eleitorado, já estivesse à frente da delegação de seu país.

* . Noto, *en passant*, que até a minha gestão no governo Lula essa sala tinha o inócuo nome de Sala de Exposições. Ao rebatizá-la, procurei homenagear o grande homem público que, mais do que nenhum outro, captou os anseios nacionais por uma política externa independente.
* . O artigo é "Rethinking the National Interest: American Realism for a New World" (*Foreign Affairs*, jul.-ago. 2008) .
* . Trata-se, evidentemente, do grupo composto por Alemanha, Brasil, Índia e Japão, e não do outro G-4, atuante na OMC, integrado por Brasil, Estados Unidos, Índia e União Europeia.
* . A dificuldade provém sobretudo da China, seja em função de suas complexas relações com o Japão, seja por uma rivalidade não expressa com a própria Índia. A par disso, Rússia e China revelam pouco entusiasmo em compartilhar o poder que detêm no "clube exclusivo" dos cinco membros permanentes.
* . Grupo constituído por Brasil, África do Sul, Índia e China. Ibas, Brics e Basic demonstram bem aquilo que os franceses chamam de coalizões de geometria variável. As três siglas fazem referência a países em desenvolvimento ou emergentes cujas posições se aproximam mais ou menos, dependendo do tema.

Casa: origens da Unasul

Tudo na vida tem um marco inicial, ainda que a origem dos processos remonte a fatos anteriores e seus desdobramentos continuem por muito tempo. Um dos encontros de Lula no primeiro dia do governo, que teria consequências importantes, foi com o presidente Alejandro Toledo, do Peru. Depois de exaustiva cerimônia de cumprimentos, o presidente peruano não partiu logo do Palácio Alvorada. Queria ter uma "conversinha" com Lula, que acabou sendo um jantar. Eu, acompanhado de minha mulher, Marco Aurélio Garcia e o então ministro do Exterior peruano, Allan Wagner, participamos do jantar-reunião, ao qual estiveram presentes também as duas primeiras-damas. A primeira-dama peruana, uma antropóloga belga que falava quéchua, tinha, dizia-se, grande ascendência política sobre o presidente, ele próprio de origem nitidamente indígena, embora com formação universitária nos Estados Unidos. Toledo poderia ser classificado como um político de centro-direita com inclinações liberais no plano econômico. Isso não o impedia de querer uma relação mais forte com o Brasil (obras, investimentos etc.). Não demonstrava interesse especial no Mercosul, mas acabou entendendo que, ao menos na questão do comércio, uma maior aproximação entre Peru e Brasil teria que passar por algum tipo de negociação que envolvesse aquele bloco e, possivelmente, a Comunidade Andina. Tanto Lula quanto eu e Marco Aurélio respondemos entusiasticamente. No meu caso, percebi logo que havia ali uma oportunidade para relançar o velho sonho de uma Área de Livre

Comércio Sul-Americana (a Alcsa), que entretivera quando fora chanceler de Itamar Franco. Tampouco nos escapava que a integração com um país governado por um líder centrista e liberal ajudaria a evitar a caracterização ideológica do esforço de integração sul-americana que iríamos desenvolver.

Faço aqui uma pequena digressão para notar que a expressão "América do Sul" não figurava, tanto quanto eu soubesse, nos programas do PT, que mecanicamente reproduziam sempre "América Latina". Embora a integração latino-americana seja, além de um princípio constitucional, um objetivo legítimo, estava claro para mim que, dadas as diferentes situações geopolíticas, tal objetivo só poderia ser atingido – se o fosse – no longuíssimo prazo.

Havia, na época, basicamente dois projetos de integração. O primeiro era o de uma ampla associação hemisférica, representado pela Alca. No entender do governo, esse projeto nos deixaria subordinados à maior potência do mundo, que está em nosso hemisfério. O segundo projeto era a formação de um espaço econômico-político sul-americano. Do nosso ponto de vista, era de certa forma uma expansão do Mercosul, com adaptações. Apesar das óbvias dificuldades – políticas e técnicas –, a integração sul-americana sempre me pareceu um objetivo factível.

Suas raízes foram lançadas com a Cepal, a Alalc e a Aladi e, mais recentemente, com a Comunidade Andina de Nações e o Mercosul. Mas, para o Brasil, a integração não podia ficar subsumida ao Cone Sul. Precisávamos de uma política para o conjunto da região sul-americana, que começou a se desenhar com a proposta de criação da Alcsa, feita por Itamar Franco em 1993, durante uma cúpula do Grupo do Rio em Santiago do Chile. Antes disso, essa preocupação havia levado à sugestão de se criar um Merconorte. Jerônimo Moscardo, nosso representante na Aladi, era um defensor ardente da ideia, que contava, porém, com a oposição do subsecretário-geral de Integração do Itamaraty, Rubens Barbosa. Àquela altura, eu era ainda ministro interino de Itamar Franco. Compreendia as preocupações de Moscardo e reconhecia a legitimidade delas. Por outro lado, tinha clareza de que não havia como fazer com que o Brasil participasse de dois projetos de integração distintos, um válido para os estados do Norte e, talvez, do

Nordeste do Brasil, e outro para os demais. No limite, isso levaria a dividir o nosso país em dois espaços econômicos. Em vez de integrar a América do Sul, o projeto, caso levado adiante, fragmentaria economicamente o país. Por outro lado, as grandes assimetrias das estruturas tarifárias entre os países da América do Sul impediam a extensão pura e simples do Mercosul.

A solução que encontrei foi propor uma área de livre comércio que englobasse toda a América do Sul. Os conhecimentos que havia auferido nos dois anos em que estive à frente de nossa missão junto ao Gatt me permitiram dar o embasamento técnico ao projeto, que se baseava na fórmula consagrada: "substancialmente todo o comércio". Embora não tenha avançado do ponto de vista comercial nos anos que se seguiram, esse projeto – ou a ideia em que ele se baseava – ganhou estatura política com a cúpula de chefes de Estado sul-americanos convocada pelo presidente Fernando Henrique em Brasília, no ano de 2000. A formação de um espaço sul-americano passava a ser o caminho necessário para a integração econômica latino-americana. A integração sul-americana não podia estar ostensivamente em contraposição ao projeto hemisférico, almejado por muitos (a Alca), mas podia fazer-lhe um contraponto.

A essa dinâmica somou-se outra, interior às negociações no âmbito sul-americano, entre a integração política e a integração econômica. Aqui residia a distinção entre nossas posições e a daqueles países que, como a Venezuela de Chávez, tendiam a ver a integração comercial baseada na liberalização tarifária como algo secundário (ou mesmo nocivo), subproduto da ideologia neoliberal. Tínhamos clareza, no governo brasileiro, de que o fundamento econômico é indispensável para a solidez da construção política. Como ensinam a experiência da União Europeia e a história da unificação alemã (com a famosa *Zollverein*), sem o entrelaçamento de interesses comerciais e econômicos, a integração seria fraca e correria o risco de desaparecer com a mudança dos líderes. Mais tarde, em 2008, quando a Casa foi transformada em Unasul – a União de Nações Sul-Americanas –, esse gesto político já tinha o amparo de grandes avanços na parte econômico-comercial. Essas duas dinâmicas – entre a região sul-americana e o "hemisfério" e entre economia e política – estiveram no

cerne das dificuldades no diálogo entre nossos países.

O encontro com Toledo na noite de 1o de janeiro deu partida a reuniões presidenciais e ministeriais que envolveram todos os países da América do Sul, nas quais, além das questões bilaterais, o tema da integração sul-americana também se fez presente. Foi esse um empreendimento que exigiu grande esforço político e às vezes físico, tanto do presidente quanto meu. Não é trivial que Lula tenha recebido todos os presidentes da América do Sul em seu primeiro ano de governo (alguns, mais de uma vez), e que tenha visitado todos os países da região em pouco mais de 24 meses. De minha parte, tive de recorrer a expedientes incomuns. Em um deles, vali-me de um avião cedido pela Embraer para levar de Montevidéu a Lima o meu colega uruguaio Didier Opertti. (Como é sabido, ainda são poucas as boas interconexões aéreas entre os países da América do Sul.) Tratava-se da reunião em que se deveria concluir o Acordo Quadro Mercosul-Peru. Opertti relutava em engajar-se no processo, sob a alegação de compromissos de política interna, mas na verdade condicionado pela visão pró-hemisférica e pró-Alca do presidente Jorge Battle Ibáñez. De quebra trouxe também para o encontro no Peru a ministra do Paraguai Leila Rachid, que se encontrava em Montevidéu. Por algum tempo, Leila passou a chamar-me de "*mi taxista*".

Visitei inúmeras vezes as capitais dos países da Comunidade Andina. Aliás, meus numerosos pousos e decolagens nesses aeroportos, que tinham motivações paralelas de natureza política bilateral, causaram-me mais de uma vez dissabores, dada a precariedade da manutenção dos velhos Learjet da FAB, posteriormente substituídos pelos modernos Legacy produzidos pela Embraer. Em uma dessas decolagens, em La Paz, o avião encheu-se de vapor, uma temperatura de sauna, mas o defeito foi contornado. Alguns meses mais tarde, o episódio se repetiu, de forma mais grave, ao decolarmos de Quito. (Isso ocorria quando partíamos de lugares altos, o que me fez crer que tinha algo a ver com o mecanismo de pressurização.) Dessa segunda vez, o avião encheu-se de fumaça preta, com cheiro de óleo queimado. Minha assessora Andrea Watson, a tripulação e eu próprio escapamos por um triz de consequências trágicas.

No Peru, no Equador e na Colômbia, não me furtei a conversar

com grupos de ministros e associações de classe. Tive conversas longas com presidentes, chanceleres e ministros do Comércio. Uma das mais importantes foi com o ministro do Comércio da Colômbia, Jorge Humberto Botero, em julho de 2003. Nela pronunciei a frase que depois viria a ser repetida várias vezes, adaptada às circunstâncias, pelo presidente e por mim próprio: "Não posso entender que os empresários colombianos, que não temem a concorrência dos industriais e agricultores norte-americanos, tenham tanto medo dos empresários brasileiros". Em Bogotá, Lima e Quito, mantive muitas discussões, por vezes difíceis. Certa feita, depois que esses três países se haviam afastado do G-20 da OMC, um diálogo que tive com Toledo em seu gabinete pessoal na Casa de Gobierno foi bastante tenso, pois o presidente peruano confundia minha insistência no engajamento com a integração sul-americana com uma censura a sua atitude no plano global, ou, pior ainda, com uma crítica a suas aberturas a um acordo de livre comércio com os Estados Unidos. Afinal, consegui dissipar a confusão com a ajuda do chanceler Allan Wagner, um aliado nesse plano. Diálogos semelhantes teria, em mais de uma oportunidade, com o presidente Uribe, da Colômbia. No Equador, onde os presidentes se sucediam com enorme rapidez, o diálogo tinha que ser mesmo com os chanceleres e, sobretudo, com a ministra do Comércio. Mais tarde, o Peru voltaria ao G-20. O mesmo viria a ocorrer com o Equador. Somente a Colômbia continuaria de fora.

A ausência dos três países sul-americanos no fórum de coordenação para a Rodada Doha não impediu o avanço das negociações regionais na América do Sul. Além das muitas visitas bilaterais, participei, como convidado, de pelo menos uma reunião do Conselho da Comunidade Andina, em Lima, e de encontros com empresários equatorianos, em Quito, nesse caso por sugestão da secretária de Comércio, Ivonne Baki, a mesma que atuou como apaziguadora entre Zoellick e mim na reunião sobre a Alca em Lansdowne.

Do ponto de vista político, um fato a notar foi a participação do presidente Lula numa cúpula da CAN em Medellín, na Colômbia, a convite do presidente Uribe, em junho de 2003. Era essa a primeira vez que um presidente brasileiro era chamado para uma reunião do grupo andino. Lula tinha clara consciência da importância desses

simbolismos para a política de integração que estava levando adiante. Nesse caso, essa importância era ainda mais realçada pelo fato de a reunião se realizar na Colômbia, país historicamente refratário a acordos regionais mais amplos que excluíssem os Estados Unidos. Dessa forma, não foi difícil convencer o presidente a aceitar o convite, embora a viagem a Medellín, para um encontro em que a rigor não se decidiria nada de concreto, não fosse especialmente atraente. Ainda mais que a cidade colombiana tinha fama de ter sido sede de um dos mais poderosos cartéis do narcotráfico e que a situação de segurança do país continuava precária em virtude das atividades dos grupos guerrilheiros. Ao desembarcarmos no aeroporto, não distante de plantações de flores, incentivadas pelos programas norte-americanos e europeus de apoio à substituição de cultivos, logo entramos em uma van blindada que nos levaria a um hotel ou *resort* onde se realizaria a reunião.

Como de hábito, sentei-me ao lado do presidente. Já havia escurecido quando o veículo iniciou o percurso em uma estrada estreita, repleta de quebra-molas, o que em tese o tornava alvo fácil para um atentado de algum grupo armado político ou de criminosos comuns. Soldados colombianos, postados ao longo da estrada de duzentos em duzentos metros, não chegavam a inspirar confiança. Naquele momento, um pensamento lúgubre me ocorreu. Se algum disparo atingisse o nosso presidente, empossado havia poucos meses, cercado de inúmeras expectativas do povo brasileiro, melhor seria que eu fosse alvejado junto com ele. Pelo menos, nessa hipótese fatídica, não teria que me explicar à população por ter posto a vida de Lula em risco de forma tão irresponsável!

Depois de um trajeto de cerca de uma hora em que esse pensamento não deixou de martelar meu espírito, chegamos sãos e salvos ao local da reunião. Lula foi muito bem recebido pelos demais presidentes e participou ativamente das discussões, que ainda registraram ataques virulentos de Chávez ao projeto da Alca, àquela altura ainda muito vivo. Ao ouvir nossas posições da boca de Lula (uma versão simplificada da "estratégia dos três trilhos"),* o presidente Chávez comentou: "*Lo que ustedes están proponiendo es una Alquita*" (*sic*)! Com sua grande intuição, em que pese à falta de

conhecimento técnico, Chávez antecipava o que alguns jornalistas brasileiros viriam a denominar "Alca *light*".

Um a um, os governos do Peru, da Colômbia e do Equador foram se convencendo dos méritos de uma associação comercial mais profunda na América do Sul. Tanto mais que o esquema posto sobre a mesa – uma área de livre comércio, e não uma união aduaneira ou um mercado comum – não cerceava as iniciativas que desejassem tomar em relação aos Estados Unidos. Com Chile e Bolívia, o Mercosul já tinha acordos de livre comércio. Quanto à Venezuela, não oferecia resistência à ideia de integração sul-americana. Mas Caracas tinha sua própria concepção, que passava pela constituição de entidades estatais supranacionais, como Petrosur, Telesur, Banco del Sur, o Grande Gasoduto do Sul etc. Na Venezuela, cujo poder de decisão é sabidamente centralizado, o único interlocutor que contava era o governo, ou, mais precisamente, o presidente Chávez. As dificuldades com esse país surgiriam mais tarde, fosse em função do voluntarismo político de Chávez (cujo ápice se deu em reunião de 2005 em Brasília, mencionada adiante), fosse em relação à forma de implementar as obrigações decorrentes do acordo de sua incorporação ao Mercosul, que guardava uma relação indireta com o projeto mais amplo da integração sul-americana.*

Em 18 de outubro de 2004, o Acordo Mercosul-CAN foi protocolizado na Aladi, e alguns meses depois os esquemas de desgravação foram acordados e inseridos nos respectivos ACEs (isto é, Mercosul-Peru e Mercosul-CAN). Por ter sido simples e curta, transcrevo a intervenção que fiz por ocasião daquele ato na Aladi, que, além da importância política, teve para mim grande significado em vista dos esforços que havia feito dez anos antes naquele mesmo foro, e que só agora davam fruto:

Eu não queria deixar passar este momento, em meu nome e no dos meus colegas ministros do Mercosul, para salientar a importância histórica deste acordo, juntamente com aquele que firmaremos também, em definitivo, com o Peru. A presença do secretário-geral da Aladi e do presidente do Comitê de Representantes Permanentes, presidente Eduardo Duhalde, valoriza ainda mais esta cerimônia. Creio que estamos dando um passo da maior importância para fazer

da América do Sul uma área de livre comércio. Isso será a base para a constituição de uma Comunidade Sul-Americana de Nações, que tem de se desenvolver também institucionalmente. Queria dizer também que este ato culmina um esforço de todos nós, de todos os países envolvidos, que soubemos demonstrar a flexibilidade necessária em prol de um projeto maior, que é a nossa integração. Quero também salientar o que já foi mencionado hoje aqui, em vários discursos, que não há nenhuma contradição – pelo contrário, há uma complementaridade – entre este passo que damos na integração sul-americana e o objetivo maior da integração latino-americana e caribenha; a presença do México e de Cuba entre nós e a perspectiva de termos com eles também acordos de livre comércio semelhantes nos anima a pensar numa América Latina verdadeiramente forte, verdadeiramente desenvolvida, com muito mais capacidade para negociar nos foros internacionais. Quero, portanto, em nome dos meus colegas do Mercosul e em nome do governo brasileiro, dizer da emoção deste momento em que damos um passo de grande significado no processo de integração sul-americana e latino-americana.

Obter o apoio político de presidentes e chanceleres é uma coisa; vencer a resistência entranhada de negociadores é outra. O momento de protocolização dos acordos na Aladi, em que até mesmo Carolina Barco, a ministra das Relações Exteriores da Colômbia – um dos países inicialmente mais refratários ao acordo –, festejou a criação de uma área de livre comércio sul-americana, foi essencialmente celebratório. Duras negociações se seguiram, no curso das quais o Brasil teve que praticar um "tratamento especial e diferenciado" em relação aos países da CAN e abrir mão ou postergar metas mais ambiciosas de liberalização dos mercados agrícolas. Tudo isso se fazia em meio a constantes críticas da mídia e de setores econômicos que ainda se sentiam frustrados pela não conclusão da Alca. Devo assinalar que, nesse particular, o ministro da Agricultura durante o primeiro mandato de Lula, Roberto Rodrigues, revelou compreensão e confiança nos objetivos de longo prazo que perseguíamos.

Foram muitas as etapas que tiveram de ser vencidas até que a integração sul-americana efetivamente avançasse nos planos comercial e de infraestrutura. Esses avanços culminariam na criação de uma

instituição política: primeiro a Casa, depois a Unasul. Alguns dos nossos parceiros, à direita e à esquerda, procuravam, por vezes, dissociar a integração econômico-comercial da constituição de uma união política, fosse por privilegiarem apenas um aspecto em detrimento do outro, fosse, inversamente, por não verem ligação entre ambos. Quando surgiram as dificuldades na negociação dos cronogramas de liberalização, mesmo o Peru, que fora um dos iniciadores dessa fase do processo de integração, procurou separar a conclusão do acordo comercial da realização da Cúpula de Cuzco, em que seria constituída a Comunidade Sul-Americana de Nações, Casa. A diplomacia brasileira e eu, pessoalmente, com o apoio explícito ou implícito do presidente, tivemos de ser firmes e dizer com toda a clareza que não haveria uma sem o outro. A nova instituição não poderia ser apenas mais uma entre tantas ideias e iniciativas ricas na forma porém vazias no conteúdo, tão características do espírito sul-americano (e, nesse caso, latino-americano). Nossa capacidade de concluir um acordo de livre comércio, com difíceis concessões de parte a parte, demonstraria nosso real empenho em constituir algo novo e verdadeiro.

Outros países, como a Colômbia e, em grau menor, o Chile, aceitavam as negociações comerciais, mas temiam que a integração econômica fosse instrumentalizada com objetivos políticos radicalizantes, que não compartilhavam. Dos chanceleres Ignacio Walker e Alejandro Foxley, do Chile, ouvi que o Brasil era o "porto seguro" ou o "eixo de sensatez" em torno do qual o projeto de integração deveria firmar-se. Em reuniões ministeriais em Santiago, em dezembro de 2006, e em Isla Marguerita, em dezembro de 2007, boa parte da polêmica se centrou na criação de uma secretaria para a Casa (ou para a Unasul, cujo Tratado Constitutivo já se discutia). Os defensores de uma integração mais fluida, com ênfase no aspecto comercial, eram contrários à ideia. A Venezuela e o Equador (já então sob o pre-sidente Rafael Correa) defendiam-na com ardor. A solução, como de hábito, foi um compromisso. Criou-se uma secretaria destituída dos poderes com que pretendiam dotá-la os bolivarianos. Uma estéril discussão sobre o nome do novo organismo havia marcado uma reunião no Rio de Janeiro no início de 2007, na qual predominou

a visão voluntarista de Chávez (Unasul), em detrimento de nossa proposta mais aberta e plural: Comunidade ou Casa – que, afinal, é composta de muitas moradas.

Um momento crítico no processo de criação da Casa foi a reunião de chefes de Estado em Brasília, em setembro de 2005. A comunidade havia sido instituída pela Declaração de Cuzco, em dezembro do ano anterior, mas ainda era preciso uma declaração presidencial que a sacramentasse como organização e estabelecesse sua agenda prioritária. O documento apresentado pelos vice-chanceleres na preparação da cúpula não era satisfatório. Dediquei-me intensamente à tarefa de produzir um texto forte para o projeto sul-americano. Para tanto, era preciso aproximar os que advogavam uma integração econômica limitada, em razão de vínculos externos à América do Sul, dos que enfatizavam a dimensão política da integração. No meio estávamos nós, que desejávamos ver uma associação econômica sólida como base de uma integração política que não tolhesse a diversidade e a pluralidade. Entre os mais difíceis de convencer estava, como de hábito, o presidente Chávez. As objeções que levantou diziam respeito ao que considerava um contraste entre a linguagem firme da proposta de declaração presidencial na área comercial e a ausência de objetivos ambiciosos no plano político. A insistência de Chávez nessas críticas ao documento e sua disposição de reformulá-lo de alto a baixo colocavam em risco o sucesso da reunião. A certa altura do encontro, que era televisionado, entrei em uma viva discussão com o presidente venezuelano. Era normal que os presidentes retocassem ou aprimorassem o projeto apresentado pelos chanceleres, mas isso dentro de limites. Afinal, os ministros – inclusive o venezuelano – eram plenipotenciários, e, supostamente, tinham agido por instrução dos mandatários. Uma reformulação profunda quebraria o consenso alcançado, até porque muitos presidentes tinham visão oposta à de Chávez. A reunião ficaria sem declaração, e a cúpula fracassaria. O projeto de uma comunidade (ou união) teria que ser adiado, talvez por alguns anos. Mesmo temendo que Lula pudesse não vir em meu socorro (quiçá inibido por algum tipo de “solidariedade presidencial” com seu par venezuelano), fui contundente, sem ofender a hierarquia que me separava de meu interlocutor. Foi uma das poucas vezes em

que senti (por um átimo, talvez) que, se minha posição não viesse a ser amparada por Lula, não teria condições de seguir exercendo o cargo de chanceler. Vários presidentes apoiaram a posição que eu defendia, inclusive Alan García, do Peru, que estreava nesse tipo de encontro. Para grande alívio meu – e demonstrando que meu temor era infundado – Lula endossaria inteiramente minha atitude. Chávez cedeu para não ficar isolado.

A reunião de Brasília teve um "final feliz", e a Casa pôde ser construída sobre alicerces concretos de acordos comerciais e de projetos de infraestrutura, sem prejuízo de metas políticas de mais longo alcance. A cúpula seguinte foi em Cochabamba, na Bolívia. A presidência da reunião, exercida com surpreendente moderação por Evo Morales, interessado no êxito do encontro, ajudou a consolidar o processo que, dois anos depois, após percalços e muitas idas e vindas, desembocaria na Unasul. A essa altura, sob o impulso de um "grupo de sábios" que incluía a então primeira-dama Cristina Kirchner e o professor Marco Aurélio Garcia, a comunidade começava a ganhar contornos mais definidos.

Nossos esforços pela integração sul-americana não se esgotaram nas tratativas diplomáticas sobre a Casa/Unasul. Elas envolveram intenso trabalho de fortalecimento das relações bilaterais, em que o papel do presidente Lula foi fundamental: financiamentos para construção de estradas, inaugurações de pontes transfronteiriças e missões empresariais ("não só com o objetivo de vender, mas também de comprar", como gostava de recomendar Lula a seus ministros da área econômica) são algumas facetas de um esforço consistente para tornar a América do Sul uma realidade econômica e política. Mesmo em nossas relações externas, procuramos, sempre que possível, assegurar a presença do conjunto da região. Apenas para ilustrar: o nível de relacionamento do Brasil com a África alcançado no governo Lula e as próprias dimensões do nosso país teriam permitido que nossas reuniões de cúpula com aquele continente se dessem no mesmo modelo seguido por outros países, como China e Índia. Isto é, Brasil-África. Foi a convicção de que era necessário trabalhar para fortalecer a identidade sul-americana que nos levou a contrapropor, a uma sugestão naquele sentido do presidente Obasanjo, da Nigéria, que

essas cimeiras ocorressem no formato América do Sul-África, que se consubstanciou na ASA. Preocupações semelhantes nos levaram a propor a Cúpula Aspa, e não reuniões Brasil-países árabes.

Como fica claro nesta narrativa, os esforços pela integração sul-americana levaram tempo para florescer. Mas o grande empenho que pusemos, naqueles anos iniciais, na consolidação da América do Sul como uma área de paz e cooperação – o que, a nosso ver, passava por relações sólidas nos campos do comércio e da infraestrutura – resultou na criação de uma organização que, em quatro anos de vida, já deu provas de seu valor como instrumento de solução de diferenças e de projeção da identidade sul-americana. Em um mundo crescentemente organizado em blocos, a América do Sul desponta como uma realidade inescapável, ainda que não exclusiva, de nossa inserção internacional.

* . Ver a narrativa “Alca: fim de linha”.

* . Lembro-me, a propósito, de uma conversa com o chanceler Alí Rodríguez, em meu gabinete, pouco depois da Cúpula do Mercosul em Puerto Iguazú, em dezembro de 2005. Os presidentes haviam aprovado, naquela ocasião, proposta brasileira de que a Venezuela fosse admitida no bloco. A implementação desse objetivo levaria anos para concretizar-se. A visita de Rodríguez era uma oportunidade para tentarmos conciliar concepções bem diferentes. Passei boa parte da conversa tentando mostrar ao meu colega venezuelano, um homem de sólida porém ortodoxa formação política, que saíra da guerrilha para a militância partidária, que o Brasil era um país capitalista. Não só não podíamos ignorar as leis de mercado – ainda que procurássemos regulamentá-las em benefício da sociedade – como tínhamos que levar em conta, em nossas decisões, a opinião da classe empresarial, cujo peso político reconhecíamos. Meu colega pareceu-me surpreso. Não compreendia bem que um país governado por um Partido dos Trabalhadores e por um líder de origem sindical como o presidente Lula pudesse estar sujeito a essas ponderações. Em mais de uma ocasião, nos anos que se seguiram, tive conversas semelhantes com o próprio Chávez, no Palácio de Miraflores e em sua residência oficial, conhecida como “Casona”. Tanto quanto me é dado saber hoje, esse é um processo de convencimento ainda em curso.

África: reencontro

A África sempre esteve próxima do coração dos brasileiros, ou da maioria deles. Mas, salvo em raros momentos, sempre ficou longe do foco de nossa ação diplomática. Confesso que hesitei em incluir os primeiros passos de nossa política africana neste conjunto de "breves narrativas". A rigor, não se tratou de um processo negociador complexo – como a maioria dos outros – ou de uma iniciativa totalmente nova – como o Ibas. Diferentemente da Alca ou da OMC, em que havia parceiros e adversários estrangeiros, com a África nossa negociação era principalmente com a opinião pública brasileira – ou melhor, com os chamados "formadores de opinião". Era preciso superar resistências e mobilizar uma boa vontade existente, porém difusa, em nossa sociedade. *Brasil e África*, livro publicado por José Honório Rodrigues em 1961, tinha o subtítulo *Outro horizonte*. Os passos narrados aqui foram no rumo dessa nova perspectiva nas relações de nosso país com o continente vizinho. Não me pareceu apropriado deixá-los de fora deste esforço de memória em relação ao início do governo Lula, ainda que seus frutos só tenham sido colhidos mais tarde.

Antes de passar à narrativa desses esforços iniciais, que depois viriam a ser coroados com as visitas do presidente a mais de vinte nações africanas, noto um fato revelador do interesse de Lula (ou da cúpula do PT) pela África. Um ou dois dias antes da posse, recebi, por intermédio de Luiz Dulci, o pedido de subsídios para a parte de política externa do discurso presidencial. Como parâmetro básico, foi-

me dito que esse trecho do pronunciamento não deveria ultrapassar uma página ou página e meia. Coloquei aí algumas das ideias que iriam nortear a nossa diplomacia nos anos que se seguiram. Minhas sugestões foram todas – ou quase todas – mantidas, ressalvadas pequenas alterações de estilo. Premido pelos limites que me haviam sido dados, e tendo meu foco em situações candentes, como as negociações comerciais e a questão do Oriente Médio, além da América do Sul, eu não tinha mencionado a África. A omissão foi corrigida por quem revisou o texto, provavelmente o próprio Dulci. Estas foram, afinal, as palavras do presidente: "Reafirmamos os laços profundos que nos unem a todo o continente africano e a nossa disposição de contribuir ativamente para que ele desenvolva as suas enormes potencialidades".

Outra curiosidade, indicativa da participação das mulheres (seria mais apropriado dizer "dos cônjuges") nas decisões e orientações políticas, relaciona-se com uma observação feita pela minha companheira, Ana, em um telefonema a partir de Londres (onde ficara para fazer a nossa mudança), duas semanas depois da posse. Como de costume, relatei as intensas atividades que vínhamos desenvolvendo com relação a Venezuela, Alca e tantas outras. Depois de me ouvir atentamente, Ana, sempre uma observadora implacavelmente crítica, me interpelou: "E pela África, vocês não estão fazendo nada?".

Para "fazermos algo", era preciso uma política afirmativa, que superasse preconceitos e distâncias mais mentais do que físicas (embora, a bem da verdade, a ausência de companhias aéreas brasileiras voando para a África seja uma grande deficiência até aqui não superada). Como outros já haviam percebido – não só a "política externa independente" de Jânio Quadros e João Goulart como também o "pragmatismo responsável" do presidente Geisel, que falava nos "vizinhos de aquém e além-mar", e o próprio impulso em direção aos países de língua portuguesa à época de Sarney e Itamar –, a África era uma prioridade natural da diplomacia brasileira.

Os chanceleres Gibson Barboza e Saraiva Guerreiro realizaram viagens ao continente africano, cada uma pioneira a seu modo. De minha parte, no período de um ano e meio quando ministro de Itamar Franco, dera mostras do meu interesse pela África com uma visita, em

condições desafiadoras (isto é, em um Learjet sem banheiro!), ao Senegal. Fiz também, no mesmo ano de 1994, enorme esforço físico e político para estar presente à Conferência de Lusaka,* onde se assinou o protocolo que, supostamente, deveria pôr fim ao terrível conflito civil entre o MPLA e a Unita em Angola. Aproveitei minha estada na Zâmbia para avistar-me com o presidente Frederick Chiluba, que derrotara, em eleições livres, o grande pai da pátria zambiana, Kenneth Kaunda, a quem viria a conhecer quinze anos mais tarde como chanceler do governo Lula. Diferentemente de outros líderes, Kaunda soube se retirar do poder e passou a dedicar-se a causas de natureza econômica e social, como os biocombustíveis e o combate à aids. Chiluba, por sua vez, sofreria fortes acusações de corrupção e perderia peso na política zambiana. Seja como for, a lembrança dessa primeira visita inspirou-me a reabrir nossa embaixada em Lusaka, fechada, como outras, no governo Cardoso. O próprio Lula visitaria a Zâmbia em 2010. Ainda "estiquei" aquela viagem para saudar as tropas brasileiras que deixavam Moçambique pelo porto de Beira. Uma companhia de "capacetes azuis" fora nossa contribuição à Onumoz, a força da ONU que ajudou na consolidação da paz nesse país. Aproveitei a ocasião em Moçambique para uma rápida visita bilateral ao meu amigo Pascoal Mocumbe, que, semanas ou meses depois, seria o primeiro ministro das Relações Exteriores a, do púlpito da Assembleia Geral, apoiar o Brasil como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU. Logo ele, que a maioria dos meus colegas achava altivo e distante, mais interessado na Commonwealth do que na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, a CPLP.* Ainda no período Itamar, chefiei a delegação brasileira à posse do presidente Mandela. Noto aqui esses antecedentes mais próximos do meu interesse pessoal pela África, embora, na verdade, eles tenham vindo de longe, desde os tempos em que, ainda jovem conselheiro, chefiei a Divisão de Difusão Cultural do Itamaraty. À época, com diferença de poucos meses, fiz uma viagem que incluiu Senegal, Guiné-Bissau e Costa do Marfim, e outra a Moçambique.

Com o progressivo desaparecimento do colonialismo e o colapso do comunismo, a África que se abria para o Brasil no século XXI era um campo fértil e óbvio para a exploração de afinidades e parcerias. Essa

foi a visão do presidente Lula, e esse o sentido das viagens que empreendemos juntos ou separadamente, a começar pelo meu périplo, em maio de 2003, por sete países africanos.

Essa percepção estava longe de ser consensual. Dois anos após essa primeira viagem, a incompreensão e o ativismo antiafricano se fizeram sentir de maneira especial em uma visita de Lula a alguns países da África ocidental no primeiro semestre de 2005. Algo semelhante ocorrera na viagem que fez, ao final de 2003, a nações árabes, duas das quais, Egito e Líbia, em continente africano. É curioso que essa "aversão" ou "prevenção" não era demonstrada com o mesmo vigor quando se tratava de países de língua portuguesa, que pareciam gozar de certa indulgência, provavelmente em função dos laços sentimentais e culturais que mesmo as nossas elites mais conservadoras não podiam negar. Durante a viagem de 2005, que incluiu alguns países de credenciais democráticas menos que perfeitas – fato que não impedia que "pilares da democracia ocidental", a começar pelas ex-metrópoles, mantivessem com eles relações estreitas e sobretudo lucrativas –, o assédio da mídia chegou ao ápice. Até o equilibrado e racional porta-voz do presidente à época, André Singer, deu mostras de ser afetado por ela. Em grande medida por insistência de Singer, concedi repetidas conferências de imprensa para explicar a importância de cada visita. O que alguns descartavam como "terceiro-mundismo" constituía, na verdade, a projeção de nossos interesses (acompanhados de forte sentimento de solidariedade) junto a um continente repleto de oportunidades. Percebíamos intuitivamente, ainda, uma tendência de crescimento que depois se confirmaria e elevaria o perfil socioeconômico da África. Somente algum tempo depois da viagem de Lula em 2005, quando o presidente chinês Hu Jintao passou mais de dez dias visitando um bom número de países, é que a atitude da imprensa começou a mudar. Passou, então, do questionamento à cobrança: "não estaríamos perdendo terreno para a China?".

O mesmo pano de fundo de percepções e opiniões contraditórias já estava presente quando iniciei, em maio de 2003, minha viagem a Moçambique, Zimbábue, Namíbia, São Tomé e Príncipe, África do Sul, Angola e Gana. Novamente um Learjet, dessa vez ligeiramente mais

robusto e dispondo de um banheirinho, me esperava em Johannesburgo, aonde cheguei proveniente de Paris. Do aeroporto sul-africano, fui diretamente a Maputo, onde o ministro não era mais o meu amigo Mocumbe – que eu viria a apoiar, sem resultado, como candidato à diretoria-geral da Organização Mundial da Saúde –, mas o simpático e bonachão Leonardo Simão, com quem já tivera contato entre 1995 e 1998, em almoços de chanceleres dos países da CPLP à margem da Assembleia Geral da ONU. Eu próprio havia inaugurado essa prática no meu período de ministro e continuei a beneficiar-me dela, uma vez que os embaixadores junto às Nações Unidas (meu cargo àquela altura) eram também convidados para essas reuniões.

Além do encontro com Joaquim Chissano, que continuava a ser o presidente e a quem eu não vira na viagem de 1994, o aspecto mais interessante da visita seria o fato de me avistar com Armando Guebuza, pré-candidato da Frelimo à sucessão presidencial, e com o líder da oposição, Afonso Dhlakama, chefe da Renamo, que conduzira, com o apoio do regime aparteísta da África do Sul, a oposição na cruenta guerra civil que vitimou Moçambique. Evidentemente, os descontentamentos com a Frelimo tinham também raízes locais, tanto assim que a Renamo conquistara posições de relativa importância no Parlamento e vencera algumas eleições provinciais, sobretudo no Norte. Como é comum acontecer na África, fatores étnicos e talvez religiosos tiveram um papel nessas divisões fratricidas. Com Guebuza, o diálogo foi naturalmente muito fluido, dada a inclinação do Brasil pela Frelimo. A boa relação foi também favorecida pelo apoio que déramos, após os acordos de paz, à tese do governo da maioria, isto é, daquele partido ou facção que obtivesse mais votos. Essa posição, defendida pelo representante do Brasil no Conselho de Segurança de 1993 a 1994, o embaixador Ronaldo Sardenberg, contrariava a noção de "governo de unidade nacional", favorecida pe-lo representante da ONU em Moçambique naquela época, o italiano Aldo Aiello. Mas mesmo com Dhlakama o diálogo foi cordial. Concentrei-me na necessidade de se respeitar o resultado das eleições, que contariam com observadores internacionais, embora Dhlakama insistisse em dizer que o pleito seria manipulado. Em suma, pressentia em Moçambique certa fragilidade institucional, que os seguidos desastres

naturais (enchentes) não contribuíam para amenizar. Mais para o final do ano, já em companhia do presidente Lula, voltaria a encontrar-me com Guebuza, que finalmente ganhou as eleições de forma não contestada e que viria a ter conosco relações bastante próximas. Foi nessa minha visita de maio de 2003 que, pela primeira vez, ouvi falar da reivindicação moçambicana de uma fábrica de medicamentos antirretrovirais, que se tornaria objeto de um dos principais projetos de cooperação entre nossos países. Tive contatos com vários ministros (inclusive o da Saúde) e visitei ainda uma escola ou posto de saúde ao qual já dávamos alguma ajuda para o combate à aids.

De Maputo fui a Harare, cidade que me surpreendeu pela quantidade de edifícios, que ladeavam uma avenida moderna como ainda não tinha visto na África subsaariana. Embora o Zimbábue já vivesse em meio a uma prolongada crise política, que até hoje não superou, o impacto do isolamento imposto pelo Reino Unido e outros ocidentais ainda não se fizera sentir de modo visível. Robert Mugabe me recebeu em sua residência oficial, aonde cheguei acompanhado de um aparato de segurança algo assustador. O encontro, porém, transcorreu com tranquilidade. Já se pensava na época em uma reforma constitucional que permitisse a criação do cargo de primeiro-ministro – uma forma de, aos poucos, ir diminuindo os poderes extraordinários (ditatoriais, diriam alguns) do líder da independência do país. Mugabe não foi muito explícito sobre a matéria, que viria a ser tema da conversa com o presidente da África do Sul, Thabo Mbeki, em outra etapa do périplo. Nosso diálogo girou mais sobre a possibilidade de cooperação com o Brasil nos campos agrícola e de mineração. Nada se desenvolveu de imediato, até porque as condições não o favoreciam, mas alguma semente foi plantada para os encontros que se seguiram, inclusive a minha visita de 2008, em que me avistei não só com o "homem forte", mas com dois líderes da oposição, um dos quais se tornaria primeiro-ministro (Morgan Tsvangirai), sem que isso tenha resolvido de todo os problemas do país. Mas essa já é outra história. O ministro do Exterior da época me ofereceu um almoço em um hotel. Atrevi-me a pedir um prato de caça, do que me arrependi, pois a carne estava absurdamente dura. Não dormi em Harare, mas minha passagem pelo Zimbábue sinalizou o "pluralismo" de nossa

política africana, que seguiria rumos próprios, não ditados pelas potências ocidentais.

Nesse périplo por sete países, fui acompanhado em quatro ou cinco deles por um deputado afrodescendente do PT da Bahia, Luiz Alberto. O parlamentar foi um agradável colega de viagem, mas, lá pelas tantas (creio que em uma parada em Angola), nos deixou, dizendo-se impressionado com o ritmo de trabalho do Itamaraty.

Na Namíbia, as conversas com o ministro do Exterior, Hidipo Hamutenya, e com os titulares de outras pastas, bem como com o primeiro-ministro, Ben Gurirab (não cheguei a ver o presidente, pois minha estada coincidia com um fim de semana, e ele se encontrava fora da capital), abordaram a cooperação técnica (agricultura e reforma agrária) e a ajuda que já vínhamos prestando à Marinha namibiana e que logo se materializaria na doação de um navio-patrulha, seguida da venda de uma segunda embarcação. Também, mais tarde, cooperaríamos no levantamento do mar territorial e no estudo da costa da Namíbia, que "cai" de forma algo abrupta sobre o mar. Foi uma estada agradável, em uma cidade confortável, de padrões quase ocidentais. Fiquei hospedado na casa de nosso embaixador – ainda não adotara a preferência por hotéis, que fui desenvolvendo com o tempo, em parte para evitar as longas e elaboradas refeições que as embaixatrizes faziam questão de oferecer e que, *noblesse oblige*, eu acabava aceitando, com grande prejuízo para minhas horas de sono. Notei que as janelas eram protegidas por telas reforçadas. Era para evitar a entrada de babuínos, como me explicou a embaixatriz. Efetivamente, viria a ver alguns bandos desses macacos de algum porte no caminho do aeroporto.

Em um rápido passeio matinal na rua onde fica a residência do embaixador do Brasil, encontrei um indivíduo a quem saudei. Falava português. Supus que fosse da Marinha e tivesse recebido treinamento no Brasil. Na verdade, havia participado das lutas em Angola contra as tropas apoiadas pela África do Sul do *apartheid*. A Namíbia viria a ser um dos países visitados por Lula ao final de 2003. Não o acompanhei nesse trecho da viagem, devido a uma reunião da Alca (Lansdowne), a que não poderia faltar. Mas a cooperação se desenvolveu com pelo menos duas visitas presidenciais de dirigentes namibianos ao Brasil.

Planejei, mas não realizei, outra viagem a Windhoek. É uma das frustrações que ficam, pois a Namíbia me parece um país governado com seriedade, que escapou aos mandos personalistas de outras nações africanas sem cair na submissão ou no adesismo pró-ocidental de outras tantas.*

Meu próximo destino foi São Tomé e Príncipe, pequeno país insular de língua portuguesa que jamais havia sido visitado por qualquer autoridade ministerial brasileira. Segundo me foi relatado, o funcionário de mais alto nível a estar em São Tomé havia sido um subsecretário do Itamaraty, que representou o Brasil em uma reunião da CPLP. Aí estive com o presidente Fradique de Menezes e iniciei entendimentos para a abertura de nossa embaixada, o que viria a ocorrer no mesmo ano. O presidente Lula esteve em São Tomé no seu itinerário africano de novembro de 2003. Eu voltaria ao arquipélago por quatro vezes. Apesar das dificuldades, iniciamos uma cooperação em campos variados e ensaiamos um empréstimo para venda de alimentos. Há também projetos para construção de estrada, porto e aeroporto, que algum dia terminarão por concretizar-se, ainda que parcialmente. Ajudamos o pequeno país na área do governo eletrônico e temos um centro cultural bastante ativo. Apesar de resistências da Petrobrás, não é impossível que venhamos a ter alguma presença na área do petróleo. A Agência Nacional do Petróleo já esteve lá, e há empresários que sonham em fazer da ex-colônia portuguesa um *hub* logístico para a África Ocidental. Até mesmo no campo da defesa – especificamente da Marinha – já se esboça alguma cooperação. Seja como for, temos hoje muito maior proximidade política com São Tomé e Príncipe. Sua situação geográfica no Atlântico Sul já tornou o país alvo de pretensões por parte dos Estados Unidos, que pensaram em construir aí uma base aeronaval após o 11 de Setembro. Aparentemente, o projeto está adormecido. Mas é fundamental firmarmos nossa presença antes que sejamos ultrapassados por potências com objetivos distintos dos nossos.

Abro um parênteses para registrar outro episódio sobre São Tomé. Em 2003, alguns meses depois do périplo aqui relatado, tocou-me presidir reunião ministerial da CPLP, em Coimbra. Tinha tudo para ser uma reunião sem grandes emoções em um sítio bucólico. As

delegações estavam hospedadas na Quinta das Lágrimas, assim chamada porque, no pequeno rio que ladeia a propriedade, verteram as suas o príncipe dom Pedro e a sua amada dona Inês, aquela que "depois de morta foi rainha". Coincidentemente com esse encontro, porém, ex-mercenários santomenses, provenientes de Angola, empreenderam um golpe militar contra a primeira-ministra do país, que ficou detida em um hospital, bem como contra o presidente Fradique de Menezes, momentaneamente em viagem ao exterior. Na qualidade de presidente de turno da CPLP, fiz vários telefonemas. Falei inclusive com a primeira-ministra em seu quarto no hospital. A CPLP prontamente condenou o golpe. Iniciou também uma coordenação com a Comunidade Econômica dos Estados Centro-Africanos e com a Nigéria e o Gabão. A crise se prolongou por algumas semanas, mas foi finalmente encaminhada de forma satisfatória, com o regresso do presidente constitucional. Pouco depois, realizar-se-iam novas eleições, o que possibilitou uma troca "normal" de primeiro-ministro. Os mercenários se recolheram. O Brasil teve papel ativo ao longo do episódio, demonstrando também na África o nosso apego à "não indiferença".

Retomo o périplo de maio: de São Tomé retornei à África do Sul. Tive encontros com empresários, um jantar de trabalho com o ministro do Comércio e Indústria, Alec Erwin, meu conhecido da OMC, com quem comecei as discussões sobre o que viria a ser o Acordo Sacu-Mercosul – só recentemente ratificado pelo Congresso brasileiro. Naturalmente, tive uma longa conversa com minha colega Nkosazama Zuma, que copresidiu comigo a Comissão Mista. Na parte política, Zimbábue e Ibas foram os temas dominantes. O presidente Thabo Mbeki recebeu-me por quase uma hora. Impressionou-me o conhecimento que tinha dos dossiês. Conversamos muito sobre o Zimbábue e as possibilidades de reforma constitucional. Mbeki parecia ser o mediador natural para os conflitos africanos, e, de fato, esteve envolvido em vários deles, tendo contribuído, anos mais tarde, para a formação do governo de coalizão em Harare. Sempre muito cordial, Mbeki tinha um quê de autossuficiência, possivelmente resquício de seu passado de comissário político, representante do Congresso Nacional Africano (ANC) no exterior. As relações com a África do Sul

cresceram muito nesses anos, bilateralmente e em foros como o Ibas.

Minha penúltima visita foi a Angola. Eu acompanhara de perto a evolução política do país desde a independência, em 1975. Seguira com atenção, embora não diretamente envolvido, as ações do nosso representante em Luanda, meu amigo pessoal e ex-chefe Ovídio Mello, na transição do domínio português, que resultaram no reconhecimento pioneiro pelo Brasil do governo do MPLA, de tendência marxista, em plena Guerra Fria. Já mencionei que fui a Lusaka em 1994 assistir à assinatura do protocolo que deveria pôr fim à guerra civil angolana. Fui a única autoridade não africana de nível ministerial presente ao evento. Até mesmo os membros da chamada "Troika" (Estados Unidos, Rússia e Portugal), que conduzia o processo na ONU, se fizeram representar por subsecretários. De 1995 a 1999, como embaixador junto às Nações Unidas, viria a ter intensa participação nas discussões sobre a questão angolana, sobretudo – mas não apenas – quando o Brasil era membro do Conselho de Segurança, de 1998 a 1999. Antes disso, meus contatos com o secretário--geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, haviam sido instrumentais para o envio de um batalhão reforçado do Brasil (cerca de mil homens), que, a partir de 1995, constituiu o maior efetivo da força de paz das Nações Unidas no país africano (Unavem). A já referida participação brasileira na Onumoz, em Moçambique, decidida e efetivada no período em que eu fora ministro do presidente Itamar, servira de prelúdio a essa empreitada. Mas, por circunstâncias diversas, inclusive um chamado às pressas de Itamar quando me encontrava em Pretória para a posse de Mandela, nunca visitara Angola.

Em Luanda, o ministro do Exterior João Bernardo de Miranda me esperava no aeroporto. Para sublinhar a natureza amistosa e informal da relação que queria manter comigo, fez questão de dirigir o automóvel, dispensando o motorista e o segurança. Para que eu fosse a seu lado, teve que remover uma *kaláchnikov* que estava colocada no banco do carona. Tive reuniões com vários ministros, em que, como de hábito, falamos de programas de cooperação, inclusive na área financeira e de governança. Encontrei-me com líderes do governo e da oposição (um ex-general da Unita que trocara as armas pela disputa eleitoral) e tive contato com as principais lideranças no Parlamento.

Com o presidente José Eduardo dos Santos, levantei o tema da ampliação do Conselho de Segurança, com boa receptividade. Estava já fazendo um breve passeio de carro, aguardando a hora da partida, quando o primeiro-ministro, Fernando da Piedade Dias, depois vice-presidente, conhecido pelo codinome dos tempos da luta armada, Nandó, pediu que fosse vê-lo. Foi, assim, uma visita completa, à qual se seguiram várias outras (inclusive, se não me engano, duas presidenciais de cada lado).

Angola hoje começa a fazer sentir seu peso na política africana. Estabelecemos uma aliança estratégica, desenvolvemos o comércio e o investimento, mas ainda há muito a fazer nos campos político, cultural e econômico (e, hoje, posso dizer, também na área de defesa). No contato que tive durante a visita de 2003 com empresários brasileiros das mais variadas áreas radicados em Luanda, pude constatar a necessidade de se estabelecer uma agência do Banco do Brasil (até hoje, creio, o banco tem apenas um "escritório" em Angola, de competências limitadas). Visitei um centro de treinamento profissional do Senai, nos arredores da capital. Na ocasião, inaugurei uma placa, antecipando-me a um gesto similar que seria praticado pelo presidente Lula alguns meses depois. Esse tipo de estabelecimento viria a ser uma espécie de padrão para a cooperação técnica do Brasil com outros países africanos de língua portuguesa. No regresso ao Brasil, tive que parar em Gana – o que não estava nos meus planos originais – para poder fazer a travessia do Atlântico no Learjet 55 da FAB. Para que a escala não se resumisse a uma parada técnica, nosso embaixador, o simpático e ativo Paulo Américo Wolowski, convidou um ministro ganense (do Turismo, creio) para o café da manhã. Serviu para dar início a um diálogo que poucos meses depois resultou em visita ao Brasil do ministro do Exterior, Nana Akufo-Addo, um verdadeiro lorde inglês de pele escura. Tivemos então uma reunião da comissão mista bilateral, que havia tempo não se realizava. O ministro, que depois seria candidato na eleição presidencial de 2007 (perderia o segundo turno), foi um ator importante no diálogo que mantivemos com os africanos sobre a ampliação do Conselho de Segurança, sempre em apoio a nossas teses. Em 2005, Lula visitaria Acra, o que repetiria em 2008 para uma reunião da Unctad.

Creio ser pertinente observar que minha experiência como representante do Brasil em Nova York ensinou que, em votações na ONU, a vitória depende em larga medida dos votos africanos. Mais de uma vez, tive que advertir meus colegas e colaboradores preocupados com a inclinação de um ou outro país supostamente importante de que a disputa era pela África, cujos países se mostravam, em sua maioria, indecisos até o último momento. Na reforma do Conselho de Segurança, que envolverá a aprovação de uma emenda à Carta das Nações Unidas, a "batalha pela África" não será menos decisiva. Esse objetivo quase foi alcançado em 2005, quando Brasil, Alemanha, Índia e Japão (o G-4) estiveram a pique de granjear, em uma memorável reunião em Lancaster House, em Londres, o apoio do bloco africano a uma resolução da Assembleia Geral da ONU que deslancharia a reforma. Seguimos dialogando com nossos parceiros africanos sobre esse tema, mas nossas relações assumiram dimensões sempre mais variadas.

Boa ilustração disso ocorreu durante essa parada em Acra, em que o embaixador Wolowski me falou da existência em Gana da comunidade tabom de descendentes de ex-escravos brasileiros, cujo nome ecoava a curta resposta, em português, que davam às perguntas que lhes eram feitas logo após a chegada à África. Os tabons eram "governados" por um rei, que o presidente Lula visitou em 2005. A comunidade foi objeto de uma tentativa de ação cultural nossa, bastante limitada, é verdade, mas que resultou pelo menos na restauração de uma casa de interessante arquitetura, a Casa Brasil, onde pretendíamos manter algumas atividades em matéria de intercâmbio cultural e de saúde (combate à aids). De concreto, um andar da Casa Brasil ficou servindo de gabinete ao "rei dos tabons", que, ademais, ganhou um trono, mandado confeccionar por nosso embaixador. Também tivemos contato com comunidades similares no Benin (os agudás) e no Togo. Em Lomé, travei contato, entre outros, com uma família Amorim e recebi a visita do rei Xaxá XVI, que se deslocou de Porto Novo, no Benin, a Lomé com esse objetivo. Menciono essas curiosidades porque, de certa forma, ilustram a natureza multidimensional dos laços que se estabeleceram (ou que foram retomados) com a África no governo Lula.

Para concluir o périplo de 2003: no regresso ao Brasil, dada sua limitada autonomia de voo, o Learjet que me transportou parou ainda na ilha de Ascensão. Perguntei aos tripulantes quando tinha sido a última missão do Grupo de Transporte Especial (GTE) da FAB à África. "Faz uns dez anos mais ou menos." Provavelmente tinha sido a minha viagem ao Senegal no governo Itamar Franco!

Anos mais tarde, conversando com Matilde Ribeiro, que foi ministra da Igualdade Racial no governo Lula, retomei por outro ângulo o tema da aproximação do Brasil com a África: a política para aquele continente se reflete na consciência de nossa população. Ao contrário de posicionamentos mais técnicos, como a defesa de determinada tarifa comercial, a atitude da diplomacia perante a África afeta a percepção dos brasileiros sobre si próprios. Talvez não haja melhor exemplo disso que o pedido de perdão pela "dívida histórica" de nosso país com a África feito pelo presidente Lula na ilha de Gorée, no Senegal, em 2005. Ao contribuir para o respeito e a valorização do papel do negro na sociedade brasileira, a política externa acrescentava um novo sentido – um sentido bastante palpável para nossos cidadãos – ao título de ativa e, sobretudo, altiva!

* . Para chegar a tempo a essa cerimônia, fui obrigado a deixar antes do fim uma reunião ministerial bilateral com a Argentina na qual estava em jogo – nada mais, nada menos – a inclusão do Paraguai e do Uruguai na União Aduaneira. O outro ministro brasileiro presente a esse encontro em São Paulo era Ciro Gomes, da Fazenda, acompanhado de seu principal assessor, Winston Fritsch. Do lado argentino, Guido di Tella e Domingo Cavallo chefiavam a delegação. Dei meu recado, naturalmente, a favor daquela inclusão, posição que prevaleceu. Parti, com a ajuda de batedores, ao Aeroporto de Guarulhos, onde embarquei no avião da Varig (hoje teria que ser pela South African...) rumo a Johannesburgo. Cheguei a Lusaka poucas horas antes da assinatura, em um pequeno avião que havia sido fretado por nosso embaixador em Pretória.

* . A adesão a grupos políticos no campo internacional, como no nacional, nem sempre obedece ao que o senso comum poderia indicar. Moçambique aderiu à Commonwealth pelo mesmo tipo de expectativa de benefícios que levou Guiné-Bissau a integrar a Francofonia, sem prejuízo de fazerem parte da CPLP.

* . Já como ministro da Defesa, tive a oportunidade de voltar à Namíbia em fevereiro de 2013, como parte de uma viagem que também me levou a Angola. Ouvi do presidente Hifikepunye Pohamba a gratificante observação de que o Brasil é um parceiro que não se limita a "dar o pão", mas "ensina a fazê-lo".

Índice

As páginas relacionadas em cada entrada deste índice remissivo correspondem às páginas da versão impressa de *Breves narrativas diplomáticas*.

A
Abdenur, Roberto, 52, 53
Ação Global contra a Fome e a Pobreza, 12
Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt), 21, 80, 84, 94, 108, 126
Açores, arquipélago dos, 17
África, 113, 121, 139, 141-146, 148, 153, 157, 158, 159
África do Sul, 85, 93, 95, 111-115, 117-120, 147, 149, 151, 153, 154
Agência Internacional de Energia Atômica (Aiea), 22, 32
Aiello, Aldo, 148
Akufo-Addo, Nana, 157
Alberto, Luiz, 150
Alemanha, 16, 18, 23, 24, 32, 118, 120, 157
Allgeier, Peter, 66-68, 73
al-Maliki, Riyad, 119
Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur), 28
América Central, 62, 64
América do Sul, 12, 54, 66, 79, 82, 121, 124-127, 129, 131, 133, 137, 139, 142
América Latina, 18, 38, 65, 124, 134
Amorim, Ana Maria (Ana), 10, 142, 143
Amorim, Anita (Anita), 31
Angola, 24, 144, 147, 150, 151, 153-156
Arábia Saudita, 112
Área de Livre Comércio das Américas (Alca), 27, 33, 44, 51-55, 57-59, 61-63, 65-67, 69-77, 80, 88, 91, 93, 106, 107, 124, 126, 127, 129, 131, 135, 141, 143, 151
Área de Livre Comércio Sul-Americana (Alcsa), 124, 125
Argentina, 37, 51-53, 55, 58-59, 65, 72, 85, 91, 143
Ascensão, ilha de, 158
Associação de Nações do Sudeste Asiático (Asean), 121
Associação Latino Americana de Integração (Aladi), 125, 133, 134
Atlântico Sul, 152

Azevêdo, Maria Nazareth Farani de, 83

B
Bahadian, Adhemar, 60, 66-68, 73
Baki, Ivonne, 68, 129
Barbosa, Rubens, 125
Barboza, Mário Gibson, 143
Barco, Carolina, 134
Basic, 119, 120
Benin, 106, 158
Blix, Hans, 22
Blustein, Paul, 79
Bolívia, 132, 138
Botelho, Maurício, 81
Botero, Jorge Humberto, 128
Boutros-Ghali, Boutros, 24-25, 155
Bremer, Paul, 30
Brics, 115, 118-121
Burkina Faso, 106
Bustani, José Maurício, 28

C
Caldera, Rafael, 41, 49
Calderón, Felipe, 77
Camboja, 28
Canadá, 37, 94
Cardoso, Fernando Henrique, 35, 47, 56, 144
Caribe, 38, 64, 65
Carter, Jimmy, 44, 46
Castillo, Carlos Pérez del, 89
Castro, Fidel, 37, 38-40
Castro, Raúl, 38
Cavallo, Domingo, 51, 144
Central Única dos Trabalhadores (CUT), 10
Centro Carter, 46-48
Chaderton, Roy, 41-42
Chávez, Hugo, 35-41, 43-49, 74, 107, 126, 131-133, 136-138
Chile, 24, 30, 36, 125, 132, 136
Chiluba, Frederick, 144
China, 70, 115, 119, 120, 139, 147
Chissano, Joaquim, 147
Cingapura, 88, 90
Cisneros, Gustavo, 44
Clinton, Bill, 51
Colômbia, 24, 38, 62, 83, 128-131, 134, 136

Comissão das Nações Unidas de Vigilância, Verificação e Inspeção (Unmovic), 22
Comissão Especial das Nações Unidas (Unscom), 22, 25
Comunidade Andina de Nações (CAN), 68, 124-125, 128-130, 133, 134
Comunidade do Caribe (Caricom), 62, 99
Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac), 38
Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), 145, 147, 152, 153
Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa), 123, 127, 133, 135, 136, 138
Confederação Nacional da Indústria (CNI), 70
Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad), 28, 75, 94, 95, 98, 157
Corrêa, Luiz Felipe de Seixas, 83, 85, 92, 108
Correa, Rafael, 136
Costa do Marfim, 145
Cuba, 38, 49, 134
Cúpula América do Sul-África (ASA), 121, 139
Cúpula América do Sul-Países Árabes (Aspa), 12, 82, 120, 121, 139
Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (Calc), 38, 77

D
Dantas, San Tiago, 116
Dhlakama, Afonso, 147, 148
Dias, Fernando da Piedade (Nandó), 156
Didiza, Thoko, 112
Duhalde, Eduardo, 58, 133
Dulci, Luiz, 57, 142

E
Egito, 81, 146
ElBaradei, Mohamed, 32
Equador, 37, 65, 128, 129, 131, 136
Erwin, Alec, 95, 154
Espanha, 36, 40
Espinosa, Patricia, 77
Estados Unidos, 17, 21, 23-25, 27, 29, 32, 36, 37, 43-45, 51, 52, 54, 56, 57, 61, 62, 64, 67, 70, 72-77, 86, 88, 89, 90, 92, 93, 95, 97, 98, 100, 102, 106, 117, 118, 129, 130, 132, 152, 155
F
Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), 70
Felício, Eduardo, 76
Fernández, Leonel, 47
Fórum de Davos, 24, 29, 120
Fórum Social Mundial, 120
Foxley, Alejandro, 136
França, 16-19, 23, 24

Franco, Itamar, 9, 21, 38, 41, 49, 51, 99, 113, 124, 125, 143, 145, 155, 159
Fritsch, Winston, 144
Furlan, Luiz Fernando, 54, 71, 81

G
G-110, 99
G-15, 112
G-20, 85, 88, 89, 90, 91, 93, 94, 95, 99, 100, 101, 103, 112, 120, 129
G-3, 114, 115, 117
G-4, 32, 115, 118, 157
Gabão, 153
Gana, 147, 156, 158
García, Alan, 138
Garcia, Marco Aurélio, 9, 10, 35-36, 39, 41, 57, 123, 138
Gaviria, César, 37, 47-49
Geisel, Ernesto, 143
Gomes, Ciro, 144
Gorée, ilha de, 159
Goulart, João, 42, 143
Groser, Tim, 105-107
Grupo de Cairns, 84, 85, 98
Grupo do Rio, 18, 52, 53, 125
Guebuza, Armando, 147, 148
Guerreiro, Ramiro Saraiva, 143
Guiana, 99
Guimarães, Samuel Pinheiro, 31, 39, 55, 59-60, 71
Guiné-Bissau, 119, 145
Gurirab, Ben, 150
Gutiérrez, Lucio, 37

H
Haiti, 17, 38, 46, 49, 101, 119
Hamutenya, Hidipo, 150
Hugueney, Clodoaldo, 49, 55, 56, 60, 66, 80, 81, 83, 84, 108
Hussein, Saddam, 20, 23, 25, 28

I
Ibáñez , Jorge Battle, 127
Ibas, 18, 104, 111-122, 141, 154
Ilhas Maurício, 99
Índia, 32, 84-86, 93, 95, 98, 104, 112-115, 117-120, 139, 157
Indonésia, 108
Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (Iedi), 70
Insulza, José Miguel, 49
Ioschpe, Ivoncy, 70

Iraque, 15-20, 22, 24, 25-33, 42, 45, 80, 81, 83
Israel, 25, 29, 64
Iugoslávia, 25
Ivánov, Ígor, 16, 18, 19, 81, 115

J
Jaitley, Arun, 84, 95
Japão, 18, 32, 81, 86, 94, 118, 119, 157
Jintao, Hu, 146
João Paulo II, papa, 16, 25-26
Jordânia, 29

K
Kaunda, Kenneth, 144
Kavaguchi, Yoriko, 81
Kirchner, Cristina, 138
Kirchner, Néstor, 74
Kituyi, Mukhisa, 87
Kuwait, 20

L
Lafer, Celso, 55
Lagos, Ricardo, 24, 30
Lamy, Pascal, 86, 92, 101, 102, 104
Líbano, 25
Líbia, 146
Liga Árabe, 82
Lyrio, Mauricio, 66

M
Mahbubani, Kishore, 31
Maia, Oto, 26
Maisto, John, 37
Mali, 106
Mandela, Nelson, 113, 145, 155
Mandelson, Peter, 92
Mashabane, Maite, 112
Mbeki, Thabo, 118, 149, 154
Mello, Ovídio, 154
Mello, Sérgio Vieira de, 27, 29, 31
Meneguelli, Jair, 10
Menem, Carlos Saúl, 51, 52
Menezes, Fradique de, 152, 153
Mercado Comum do Sul (Mercosul), 10, 31, 37, 51, 53, 55, 58, 59, 61, 62, 64, 68, 72, 74, 75, 79, 83, 95, 121, 124-127, 132-134, 154

México, 36, 38, 62, 64, 72, 77, 134
Miranda, João Bernardo de, 155
Missão das Nações Unidas para a estabilização no Haiti (Minustah), 49
Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (Unavem), 155
Mistura, Staffan de, 28
Moçambique, 144, 145, 147, 148, 155
Mocumbe, Pascoal, 144, 147
Moore, Mike, 105
Moscardo, Jerônimo, 125
Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), 144, 154
Mugabe, Robert, 149

N
Namíbia, 147, 150, 151
Nath, Kamal, 95, 103, 104, 114
Nigéria, 139, 153
Nogueira, Ruy, 35
Noriega, Roger, 37, 43-45
Nova Zelândia, 105

O
O'Neill, Jim, 115
Obasanjo, Olusegun, 139
Operação das Nações Unidas em Moçambique (Onumoz), 144, 155
Operação Raposa do Deserto, 22
Opertti, Didier, 127
Organização das Nações Unidas (ONU), 10, 16, 17, 22-24, 27-30, 32, 38, 39, 43, 83, 114, 144, 145, 147, 148, 155, 157
Organização dos Estados Americanos (OEA), 36, 37, 40, 44, 46-49, 107
Organização Internacional do Trabalho (OIT), 108-109
Organização Mundial da Saúde (OMS), 147
Organização Mundial do Comércio (OMC), 18, 27, 52, 58, 63, 70-71, 75, 80, 82-86, 88, 89, 91-95, 98, 99, 101, 104-106, 108, 112, 114, 118, 120, 129, 141, 154
Organização para a Proibição de Armas Químicas (Opaq), 28
Oriente Médio, 82, 117, 118, 142

P
Palestina, 29, 32, 64, 119
Palocci, Antonio, 54, 71, 91
Panitchpakdi, Supachai, 88, 93, 104
Paraguai, 31, 37, 59, 128, 143
Partido dos Trabalhadores (PT), 9, 10, 57, 124, 132, 142, 150
Patriota, Antonio, 16, 83, 109
Pecly, Valter, 47, 48
Pedrosa, Vera, 92

Pérez, Jesús, 44, 46
Peru, 18, 31, 62, 123, 124, 127-129, 131, 133, 135, 138
Petkoff, Teodoro, 41
Pohamba, Hifikepunye, 151
Portman, Rob, 92
Portugal, 17, 36, 40, 155
Powell, Colin, 19, 23, 40, 42-44
Pútin, Vladímir, 18

Q
Quênia, 87, 93
Quadros, Jânio, 143

R
Rachid, Leila, 128
Redrado, Martín, 58, 59
Reino Unido, 17, 25, 149
Ribeiro, Matilde, 159
Rice, Condoleezza, 76, 107, 117
Ricupero, Rubens, 28
Rivas, Miguel Ángel Burelli, 40, 41, 49
Rocha, Maria Laura da, 83
Rodada Doha, 75, 79, 80, 85, 89, 92, 106, 114, 129
Rodrigues, José Honório, 141
Rodrigues, Nelson, 92
Rodrigues, Roberto, 55, 71, 81, 135
Rodríguez, Alí, 132
Rohee, Clement, 99
Rossi, Clóvis, 85
Rousseff, Dilma, 12
Ruckauf, Carlos, 58, 59
Rússia, 16, 18, 19, 23, 36, 115, 119, 155

S
Saboia, Gilberto, 36, 41
Santos, José Eduardo dos, 24, 156
São Domingos, 47, 107
São Tomé e Príncipe, 147, 151, 152, 153
Sardenberg, Ronaldo, 148
Sarney, José, 55, 143
Schröder, Gerhard, 24
Schwab, Susan, 103
Senegal, 143, 145, 159
Serra, José, 79
Sharma, Anand, 114

Silva, Luiz Inácio Lula da, 9-12, 15, 16, 18, 19, 23-27, 30-32, 35-40, 42, 44, 45-48, 54-57, 59, 60, 76, 77, 79-83, 91, 101, 104, 106, 111, 112, 114, 116-118, 120, 121, 123, 124, 127, 130-132, 135, 137-139, 142, 144-146, 148, 151, 152, 156-159
Simão, Leonardo, 147
Simões, Antônio, 59-60, 66, 72, 83
Singer, André, 146
Singh, Manmohan, 104, 114, 118
Sinha, Yashwant, 113
Soares, Luiz Filipe de Macedo, 41, 43, 60, 66
Solana, Javier, 117
Sponeck, Hans Von, 28
Suíça, 28, 120

T
Tanzânia, 101
Tavares, Ricardo Neiva, 88
Tella, Guido di, 144
Thorstensen, Vera, 52, 90
Togo, 106, 158
Toledo, Alejandro, 123, 124, 127, 129
Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (Nafta), 37, 52, 64
Trinidad e Tobago, 62
Tsvangirai, Morgan, 149
Turquia, 32

U
União Africana, 50, 121
União de Nações Sul-Americanas (Unasul), 123, 127, 135, 136, 138
União Europeia, 38, 53, 58, 84, 86, 88-90, 92, 95, 97-100, 104, 112, 117, 118, 126
União Nacional para a Independência Total de Angola (Unita), 144, 155
Uribe, Álvaro, 24, 38, 129, 130
Uruguai, 31, 37, 59, 65, 85, 143

V
Vaticano, 26
Vaile, Mark, 104
Vajpayee, Atal Bihari, 114
Valles, Guillermo, 61, 62
Vieira, Mauro, 83
Venezuela, 18, 19, 27, 33, 35, 38, 39, 40, 43-45, 48, 65, 72, 80, 83, 107, 126, 132, 136, 143

W
Wagner, Allan, 123, 129

Walker, Ignacio, 136
Watson, Andrea, 128
Wolowski, Paulo Américo, 157, 158

Z
Zâmbia, 144
Zimbábue, 147, 149, 150, 154
Zoellick, Robert, 54, 60-65, 67-70, 72, 74-76, 86, 87, 90-93, 96, 104, 106-108, 129
Zuma, Nkosazana, 111-113, 154

Copyright © Celso Amorim, 2013

Gerente editorial: Rogério Eduardo Alves
Editora: Débora Guterman
Editores-assistentes: Johannes C. Bergmann e Paula Carvalho
Assistente editorial: Luiza Del Monaco
Assistente de direitos autorais: Renato Abramovicius
Edição de arte: Carlos Renato
Serviços editoriais: Luciana Oliveira
Estagiária: Lara Moreira Félix

Preparação: Fátima Couto
Revisão: Tulio Kawata e Augusto Iriarte
Índices onomástico e remissivo: Bel Ribeiro
Conversão para o arquivo ePub: Eduardo Amaral
Capa: Deborah Mattos
Imagem de capa: manuscritos originais de Celso Amorim
Produção gráfica: Liliane Cristina Gomes

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ
A543b
Amorim, Celso, 1942-
Breves narrativas diplomáticas [recurso eletrônico] / Celso Amorim. - São Paulo : Benvirá, 2013.
recurso digital
Formato: ePub
Requisitos do sistema: Adobe Digital Editions
Modo de acesso: World Wide Web
ISBN 978-85-8240-031-9 (recurso eletrônico)
1. Brasil - Relações exteriores. 2. Livros eletrônicos. I. Título.
13-1590. CDD: 327.81
CDU: 327(81)
12.03.13 15.03.13 043430

Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Saraiva S/A Livreiros Editores. A violação dos direitos autorais é crime estabelecido na Lei nº 9.610/98 e punido pelo artigo 184 do Código Penal.

Todos os direitos desta edição reservados à
Benvirá, um selo da Editora Saraiva.
Rua Henrique Schaumann, 270 | 8º andar
05413-010 | Pinheiros | São Paulo | SP
www.benvira.com.br
1ª edição, 2013